WALTER BAGEHOT

LA CONSTITUCIÓN INGLESA

Traducción
ADOLFO POSADA

Estudio introductorio
ALONSO LUJAMBIO
JAIME MARTÍNEZ BOWNESS



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MÉXICO, 2005

Primera edición: 2005

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN 970-32-2410-5

CONTENIDO

Estudio introductorio IX
Alonso LUJAMBIO
Jaime MARTÍNEZ BOWNESS

CAPÍTULO PRIMERO
El gabinete 1

CAPÍTULO SEGUNDO
El gobierno de gabinete. Sus condiciones previas: su forma especial en Inglaterra 27

CAPÍTULO TERCERO
La monarquía 41

CAPÍTULO CUARTO
La monarquía (continuación) 59

CAPÍTULO QUINTO
La Cámara de los Lores 83

CAPÍTULO SEXTO
La Cámara de los Comunes 115

CAPÍTULO SÉPTIMO
Los cambios de ministerio 151

CAPÍTULO OCTAVO
Frenos y contrapesos de la Constitución inglesa 183

CAPÍTULO NOVENO
Historia de la Constitución inglesa. Conclusión 209

La Constitución inglesa, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 1o. de marzo de 2005 en Cromocolor, S. A. de C. V. En su edición se empleó papel cultural 70 x 95 de 50 kgs. para los interiores y cartulina couché de 162 kgs. para los forros. Consta de 1,000 ejemplares.

ESTUDIO INTRODUCTORIO*

Alonso LUJAMBIO
Jaime MARTÍNEZ BOWNESS

> Es necesario que la filosofía política analice la historia política; que distinga lo que se debe a las cualidades del pueblo de lo que es debido a la superioridad de las leyes; que determine con cuidado el efecto exacto de cada parte de la Constitución, a riesgo de destruir algunos ídolos de la multitud...
>
> Walter BAGEHOT

I. WALTER BAGEHOT EN MÉXICO

Con este epígrafe da inicio la obra de Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura* (1912), ensayo insuperado sobre las instituciones políticas mexicanas del siglo XIX. La frase fue extraída del capítulo octavo ("Its Supposed Checks and Balances") del libro *The English Constitution*, de Walter Bagehot, publicado originalmente en Londres en 1867. *La Constitución inglesa* se convirtió muy pronto en un libro imprescindible en el análisis de la naturaleza del parlamentarismo británico y en el debate parlamentarismo/presidencialismo. La obra fue traducida de inmediato al alemán (1868), y se imprimió seis años después en los Estados Unidos (1873). Ello posibilitó que el joven Woodrow Wilson la leyera en los años ochenta del siglo XIX, y que a partir de ella escribiera otra obra clásica en el debate decimonónico sobre el parlamentarismo y el presidencialismo, publicada en Boston en 1885: *Congressional Government* (*El gobierno congresional*). Ambas obras fueron leídas por Emilio Rabasa e influyeron en su pensamiento. Sin embargo, y pese a su relevancia, nun-

* Agradecemos a Federico Estévez, Eric Magar, Benito Nacif, Jesús Silva-Herzog Márquez y Diego Valadés sus comentarios, sugerencias y críticas a la primera versión de este ensayo. La responsabilidad de lo que aquí queda es, por supuesto, exclusivamente nuestra.

ca fueron publicadas en México. Ambas se tradujeron al castellano a principios del siglo XX y se publicaron en Madrid por la editorial La España Moderna, sin fecha.[1] Pero no es hasta ahora que el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México las da a conocer al público lector en América Latina. La edición mexicana de ambas obras no sólo es relevante por el impacto que tuvieron en la máxima obra de ese singular estudioso mexicano de la historia, la política y el derecho que fue Emilio Rabasa, sino por el interés que despiertan frente al nuevo debate regional sobre la pertinencia de continuar en el continente con el modelo presidencial, de separación de poderes, o de ir hacia formas parlamentarias de organización constitucional. En una reciente compilación de extractos de 34 textos clásicos sobre el debate parlamentarismo/presidencialismo, Arendt Lijphart incluye, en su obra *Parliamentary versus Presidential Government*, dos textos del siglo XIX, que son precisamente *La Constitución inglesa* de Walter Bagehot y *El gobierno congresional* de Woodrow Wilson.[2] Ello nos habla de cuán al día estaba Emilio Rabasa a principios del siglo XX sobre las contribuciones centrales a este ya longevo debate intelectual y político. Pero también nos habla de la pertinencia de difundir ahora, en idioma castellano, estas obras clave en un debate que vuelve a estar entre nosotros.

1 Pese a que ninguna de las dos obras fue fechada por la editorial La España Moderna, los autores de este ensayo nos dimos a la tarea de averiguar cuándo fueron publicadas. Encontramos, en la cuarta de forros en la edición española de ambos libros, un cintillo publicitario de la revista *La España Moderna*. En ambos se dice: “Esta Revista, escrita por los más eminentes publicistas nacionales y extranjeros, ve la luz todos los meses en tomos de más de 200 páginas”. En la edición madrileña de *El gobierno congresional*, de Woodrow Wilson, el cintillo añade “año XIII”, y en la de *La Constitución inglesa*, de Walter Bagehot, el cintillo añade “año XIV”. Con la esperanza de encontrar la referencia bibliográfica de la colección de la revista *La España Moderna*, entramos a la página de Internet de la Biblioteca Nacional de España, concretamente a su catálogo de revistas. La búsqueda fue exitosa: en *www.bne.es* hallamos que la citada revista publicó su primer número en enero de 1889 (“año I”) y dejó de circular en el número 312, en diciembre de 1914 (“año XXVI”). Por lo tanto, el “año XIII”, en que fue publicado *El gobierno congresional* es 1901, y el “año XIV”, en que fue publicada *La Constitución inglesa*, es 1902. La traducción de *La Constitución inglesa* corrió a cargo de Adolfo Posada, profesor de la Universidad de Oviedo. Por desgracia, no se especifica quién tradujo *El gobierno congresional*, pero muy probablemente fue el propio Posada, interesado en difundir al mismo tiempo ambas obras. La presente edición reproduce la traducción de Posada.

2 Lijphart, Arendt (ed.), *Parliamentary versus Presidential Government*, Oxford, Oxford University Press, 1992. Sobre la influencia del pensamiento de Walter Bagehot en la obra de Woodrow Wilson, véase Lujambio, Alonso, “Estudio introductorio”, en

Este ensayo analiza en primer lugar la presencia de las ideas de Bagehot en la obra de Rabasa y los paralelismos que encontramos en sus dos famosas obras; posteriormente nos aproximamos a la vida de Bagehot y a la evolución de la política inglesa, ejercicio imprescindible para entender las ideas contenidas en *La Constitución inglesa*; finalmente, analizamos desde una perspectiva crítica las grandes aportaciones de este clásico en el estudio comparado del parlamentarismo y el presidencialismo.

El famoso epígrafe con que Rabasa inicia su obra expresa su coincidencia con Bagehot en un punto nodal de sus obras: la idea de que la Constitución es una obra política que se comprende a la luz de sus cláusulas y a la luz de la historia.[3] Ambos abrevan de la visión evolucionista de la historia, tan propia de su siglo. En ambas aproximaciones, la *continuidad* es clave en la edificación de un orden constitucional. En Bagehot la lenta transformación de la operación política del Parlamento, el gobierno de gabinete como parte "eficiente" y la monarquía como parte "imponente" y "venerable" del orden constitucional, posibilitarán la continuidad de la tradición y la evolución natural de la política inglesa.[4] Para Rabasa, el momento que frustra la posibilidad de la continuidad es el que va a sellar la historia política del México independiente. Dice Rabasa: "No hay acto en nuestra historia más trascendental que éste": la disolución del Congreso, en 1822, por parte de Agustín de Iturbide, poco después de que aquél proclamara a éste, sin mandato ni atribución constitucional alguna, "emperador de México". Con ello, dice Rabasa, "los pueblos que acababan de romper con sus tradiciones coloniales, perderían de un solo golpe las bases en que iban a fundar el edificio de su nueva vida institu-

Wilson, Woodrow, *El gobierno congresional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

3 Dice Bagehot en el original de *The English Constitution*: "But political philosophy must analyse political history; it must distinguish what is due to the excellence of the people, and what to the excellence of the laws; it must carefully calculate the exact effect of each part of the constitution, though thus it may destroy many an idol of the multitude, and detect the secret of utility where but few imagined it to lie".

4 Bagehot también abrevó del pensamiento conservador de Edmund Burke (1729-1797), quien pensaba que "las naciones no se rigen primordialmente por medio de las leyes" sino por la fuerza de la tradición: "Nuestras libertades son herencia vinculada que nos ha sido legada por nuestros antecesores y que debe ser transmitida a nuestra posteridad; como una propiedad que pertenece especialmente al pueblo de este reino sin referencia a ningún derecho más general ni anterior". "Reflexiones sobre la Revolución francesa" (1790), en Burke, Edmund, *Textos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1942.

cional". Para Bagehot, la continuidad del orden constitucional, la posibilidad de construir históricamente una tradición y una obediencia, serán la clave para comprender la historia política inglesa. Para Rabasa, la discontinuidad del orden constitucional, y la imposibilidad de construir una tradición y una obediencia, serán la clave para comprender la historia política de México. No extraña que Rabasa iniciara así el primer capítulo de su obra, titulado "El desprestigio de los sistemas":

> En los veinticinco años que corren de 1822 en adelante, la nación mexicana tuvo siete Congresos Constituyentes, que produjeron, como obra, una Acta Constitutiva, tres Constituciones y una Acta de Reformas, *y como consecuencias*, dos golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la soberanía popular, muchos planes revolucionarios, multitud de asonadas, e infinidad de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones y de cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover al desorden y encender los ánimos [las cursivas son nuestras].

Bagehot y Rabasa coinciden también, desde el mirador evolucionista común, en un tema central en el debate decimonónico del derecho constitucional: ninguno de los dos defiende el sufragio universal (masculino) y ambos abogan por un cuidadoso control del sufragio *limitado*. En ambos libros este alegato es pilar del conjunto argumentativo. Rabasa quiere regresar del sufragio universal al sufragio limitado. Bagehot defiende el sufragio limitado y quiere evitar la llegada del sufragio universal. Efectivamente, uno de los propósitos centrales del libro de Bagehot es convencer al lector de las consecuencias negativas que supondría para la política inglesa ampliar el sufragio a las masas rurales y urbanas. Para Bagehot, un Estado en donde todos votan puede existir "si la educación es sólida y la inteligencia está difundida... [si se] cumple con [esa] condición esencial del sistema [se] tiene un pueblo capaz de elegir un Parlamento encargado de elegir a su vez al Poder Ejecutivo". Sin embargo, en la mayoría de las naciones, dice, "la masa del pueblo no es capaz de elegir el Parlamento". Para Bagehot, "la masa del pueblo inglés está políticamente satisfecha y es políticamente respetuosa", lo cual hacía innecesario concederle el sufragio. Las masas apenas conocen el Parlamento, "jamás han oído hablar del gabinete". Por otra parte, Bagehot veía en la desigualdad social un obstáculo para el ejercicio libre del sufragio, pues el voto del obrero estaría "a disposición de los explotadores o directo-

res", pues "es público y notorio que el dinero compra esos votos". Y en los condados rurales, los electores estarían "a disposición de los propietarios de tierra", quienes serían "dueños de los colegios electorales". Ciertamente, la demanda por la universalización del sufragio está presente, dice Bagehot, pero todo puede quedarse como está porque no se percibe en el horizonte la posibilidad de que las masas ignorantes se vuelquen en contra del orden establecido, pues "rebelarse contra la organización política sería para ellas rebelarse contra la reina... cuyos más imponentes caracteres, aquellos que ellas conocen, tienen una expresión suprema en su persona". Ahí aparece otra vez el papel de la monarquía, el elemento imponente o venerable de la Constitución, el que posibilita, para Bagehot, la continuidad del orden político. Con todo, y como veremos con detalle más adelante, la posición de Bagehot sería derrotada con la importante ampliación del sufragio que supuso la reforma de 1867 (mismo año en que apareció *La Constitución inglesa*).

Rabasa, por su parte, funda gran parte de su alegato crítico a la obra del Constituyente de 1857 en esa específica cláusula constitucional que universalizó el sufragio, cosa que Inglaterra no hará sino décadas más tarde. En México, el sufragio universal supuso la imposibilidad de prestigiar, otra vez, el nuevo orden constitucional, pues resultó "desorganizador de todo mecanismo ordenado", "enemigo necesario de todo gobierno establecido", "destructor de todo sentimiento de legalidad y de verdad". El argumento de Rabasa era igualmente doble: por un lado pensaba, con Bagehot, que había un problema de educación en la masa electoral, el cual le impedía ejercer sus derechos. Dice Rabasa:

> Para nosotros, el setenta por ciento de analfabetos no es un elemento perturbador en la expresión de la voluntad del pueblo, sino destructor de la elección misma... La gran mayoría es de iletrados que desconocen por completo el sistema de gobierno; y no es aventurado asegurar que, del total de circunscripciones, en una quinta parte el mayor número de los llamados ciudadanos pertenecen a la raza indígena y no tienen siquiera las nociones de ley, nación, presidente, congreso ni Estado. Para que haya la voluntad del pueblo, que es la expresión obligada de todo teorizante conocido, es preciso que cada ciudadano tenga la voluntad, y la voluntad es imposible sin el conocimiento del asunto que ha de moverla.

Pero, por otra parte, Rabasa también piensa en las consecuencias devastadoras que puede tener para "el prestigio de las instituciones" que,

en el origen mismo del edificio constitucional que es la elección, la gran masa electoral se componga de "grupos subordinados" testigos una y otra vez de la farsa electoral, de la irregularidad y del abuso. Para Rabasa, a partir de 1857 el sufragio universal llevó a la aparición de aparatos electorales, "de agitadores codiciosos, siempre de mezquina condición", que someten al elector, quien tendrá el derecho de votar pero no la posibilidad de elegir, quien estará expuesto por sistema, en el calendario electoral, a la corrupción y al fraude. Ahí estaba "el origen del mal" en el diseño constitucional de 1857. "Para que el ciudadano sienta la posesión del derecho, es indispensable que éste sea siempre respetado, y para que una elección sea libre, se requiere que en todas lo sea el elector, y que el ejercicio de su derecho haya llegado a ser en él un hábito adquirido en la frecuencia de la práctica constante". Desde el mirador del evolucionismo, Rabasa piensa, al igual que Bagehot, que con la posibilidad de ejercer las libertades y con "el progreso de la instrucción, que en los últimos veinte años ha sido notable, aumentará de día en día el cuerpo elector y ampliará el régimen democrático *natural y espontáneamente*" (resaltamos).

Ciertamente, y vistos desde el presente, estos debates sobre los límites al sufragio parecen arcaicos. Con todo, no serán las ideas sobre la necesidad de limitar el sufragio las que harán inmortales las obras de Bagehot y de Rabasa, sino la agudeza con que analizaron la operación política de las Constituciones inglesa y mexicana de la segunda mitad del siglo XIX. Bagehot rompe con la idea dominante en Inglaterra sobre los equilibrios entre la Corona, la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes con su novedosa hipótesis sobre *la concentración de los poderes* en el gabinete y en el primer ministro, ambos sostenidos por una mayoría parlamentaria. Ese será para Bagehot el "secreto eficiente" que explicará el éxito del orden constitucional inglés. Para Rabasa, por su parte, es *el desequilibrio de los poderes separados* bajo la Constitución de 1857 lo que explica el fracaso del modelo y el advenimiento de la dictadura.[5]

5 Rabasa lamenta que bajo la Constitución de 1857 el Congreso pudiera sesionar "casi sin interrupción", sin que el Ejecutivo tuviera medios para evitarlo, lo cual daba pie a los "excesos legislativos" y a la "hostilidad apasionada y creciente" del Congreso; por otro lado, condena que el veto presidencial sea "débil" y que pueda ser derrotado por el Congreso con una mayoría absoluta, con lo cual el Ejecutivo queda "sin medio legal que lo proteja" frente a un Congreso "aconsejado por pasiones reprobables o mezquinos intereses"; igualmente lamenta que el Congreso pudiera "crear o suprimir empleos públicos", con lo que el Legislativo podía "desorganizar la administración encomendada al Ejecuti-

Ambos, sin embargo, parten de la hipótesis de la natural propensión de las asambleas a la audacia, al capricho, a la imprudencia, al desgobierno. En este punto específico, Rabasa cita textualmente *The English Constitution* (capítulo séptimo: "On Changes of Ministry") cuando afirma:

> Pueden aplicarse al Congreso, en abstracto, las expresiones de Wilson: "el Congreso es el espíritu agresivo", y de Bagehot: "el Congreso es un déspota que tiene un tiempo ilimitado, que tiene una vanidad ilimitada, que tiene o cree tener una capacidad ilimitada, cuyo placer está en la acción y cuya vida es el trabajo".[6]

En Rabasa, el desequilibrio entre los poderes —la preponderancia de un Congreso ingobernable— condujo necesariamente a la dictadura. En Bagehot, la fusión de los poderes, el gobierno de gabinete y la facultad del primer ministro de disolver el Parlamento evitaron la preponderancia de una asamblea ingobernable y posibilitaron la continuidad de la democracia censitaria en la Inglaterra del siglo XIX.

Ambos autores pensaban que sólo un régimen que lograra controlar los excesos de las asambleas y que limitara la competencia por el poder a unas oligarquías posibilitaría el orden constitucional y la evolución política. Bagehot no quería la ampliación del sufragio en Inglaterra, pues pensaba que eran la clase media, la burguesía urbana y la aristocracia ru-

vo y paralizar su acción"; finalmente, argumenta que el hecho de que la Cámara de Diputados (después de la reforma de 1874) resolviera por mayoría absoluta los juicios de responsabilidad de los altos funcionarios cuando actuaba como jurado de acusación, hacía que el presidente de la República quedara "a merced de una simple mayoría en la Cámara popular" que contaba, así, con "el medio más eficaz para humillarlo o deponerlo".

6 Todo indica que la traducción es del propio Rabasa. Dice Bagehot en la versión original de *The English Constitution*: "When you establish a predominant Parliament, you give over the rule of the country to a despot who has unlimited time —who has unlimited vanity— who has, or believes he has, unlimited comprehension, whose pleasure is in action, whose life is work. There is no limit to the curiosity of Parliament". Reprodujimos literalmente ésta y la anterior cita, ambas del original en inglés, extraídas de dos capítulos distintos, para probar que Rabasa extrajo ambas de *The English Constitution*. Sin embargo, en *La Constitución y la dictadura*, Rabasa sorprendentemente no cita como fuente *The English Constitution*, sino "Walter Bagehot, *Principles of Constitutional Law*" (*La Constitución y la dictadura*, México, Revista de Revistas, 1912, p. 198). Hemos buscado *Principles of Constitutional Law* en la edición de las obras completas de Walter Bagehot preparadas por Norman St. John-Stevas en 1974, y no la encontramos. ¿Qué fue lo que leyó Rabasa? Con toda seguridad *The English Constitution*, pero ¿por qué equivocó la fuente?, ¿por qué cita una fuente inexistente? Aquí hay un misterio que no hemos podido descifrar.

ral quienes podían gobernar. Era ahí en donde a su juicio se concentraba la ciudadanía informada y responsable. Ciertamente, ya estaba en la sociedad inglesa instalada la idea de la necesidad del sufragio universal. Bagehot aceptaba que ahí había un problema, pero en todo caso era preferible continuar evolucionando y aceptar la realidad pues "no puede esperarse ninguna solución perfecta", siendo preciso "resignarse a elegir entre verdaderos enredos". Según él, es la naturaleza misma la que "prohíbe esos cambios bruscos y temerarios que los doctores políticos nos prescriben". Para Bagehot, el orden constitucional inglés podía continuar existiendo con fusión de poderes y sufragio limitado. La realidad lo desmentirá de inmediato en relación con lo segundo, pero su libro se convertirá muy pronto en un clásico del siglo XIX sobre la naturaleza y características del régimen parlamentario. Para Rabasa, si se hacían las debidas reformas constitucionales, entre las cuales estaba —a nuestro juicio imposible— el regreso al sufragio limitado y el reequilibrio de los poderes separados, entonces no llegaríamos "a la democracia de los sueños", decía, "pero sí nos será dado llegar a esa suerte de oligarquía democrática en que entran y figuran todos los elementos populares aptos para interesarse e influir en los negocios de la República". Nadie escucharía en el arranque de la Revolución mexicana los reclamos de Rabasa sobre los efectos perversos del sufragio universal, pero su libro se convertiría en un clásico mexicano sobre el régimen de poderes separados. El peso de sus ideas se dejará sentir entre los miembros del Congreso Constituyente de 1917, especialmente en el diseño del sistema de balances, y en la dotación de atribuciones, entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.[7]

La Constitución inglesa es un libro hasta cierto punto optimista sobre el presente y el futuro de la política británica. Ciertamente, Bagehot teme que se amplíe en demasía el derecho a votar, y sus augurios —en caso de aprobarse dicha reforma— son realmente ominosos. Sin embargo, al momento de terminar *La Constitución inglesa*, el autor piensa que si se con-

[7] Con todo, dos años después, en 1919, Rabasa escribe en Nueva York un nuevo libro, *El juicio constitucional*, en el que vuelve a la carga al afirmar que toda teoría "que conceda al Legislativo virtudes sobrehumanas" es "mera abstracción": "...el Legislativo, por su instinto de agresión, su incansable trabajo y su irresponsabilidad de muchedumbre, no es menos peligroso que el Ejecutivo cuando es autónomo...". Rabasa, Emilio, *El juicio constitucional. Orígenes, teoría y extensión*, México-París, Librería de la Viuda de Ch. Bouret, 1919, pp. 244 y 245.

servaba la "venerable" institución de la monarquía y se cuidaba la expansión del sufragio, la política inglesa podría continuar evolucionando sin rupturas. Dice Bagehot al final de su libro:

> Nuestra Constitución no está fundada... sino sobre ciertos sentimientos antiguos de deferencia y sobre un curioso medio de representar aproximadamente el buen sentido y la inteligencia; esos dos fundamentos no deben ser destruidos bruscamente, porque una vez destruidos no podrían reconstruirse y son, sin embargo, los únicos apoyos de una política tal como la nuestra y en un pueblo tal como es el nuestro. Estas observaciones pueden servir de coronamiento a mis estudios sobre la Constitución inglesa.

Por el contrario, *La Constitución y la dictadura* contiene las expresiones más desesperadas sobre el futuro político de México, escritas por un positivista defensor de la evolución, el progreso y el orden, en el arranque, precisamente, de la Revolución mexicana. Rabasa reclamaba airadamente "depurar" a la Constitución de sus "errores", especialmente el sufragio universal y el desbalance entre poderes, pero su visión del futuro era lúgubre. Véanse estas palabras, quizá las más elocuentes de este singular novelista, político e historiador, al final de la única etapa pacífica que había conocido el país hasta entonces. Dice Rabasa al final de su libro:

> La Constitución, depurada de sus errores, *hará posible* la intervención popular en el régimen de la nación; tal como está, *hace imposible* la estabilidad de un gobierno legal. La situación de la República queda en tal caso peor que nunca: la dictadura, necesaria para no llegar a la desorganización de todos los elementos de gobierno, pero inútil ya para el bien, sin apoyo de las fuerzas sociales y repugnada por la opinión pública; la democracia, indispensable, urgente como régimen único que la nación puede aceptar, pero incapaz por su organización constitucional de sostener el gobierno que ella misma destruye. Imposible la dictadura, imposible la democracia; el gobierno que se establezca, apelando por necesidad a la una; el pueblo, reclamando por necesidad la otra; el antagonismo permanente como situación inevitable entre la sociedad y el poder, y la incompatibilidad de hace cincuenta años entre la libertad que la una reclama y el orden que el otro exige [las cursivas son del original].

A principios del siglo XXI, en la compleja coyuntura de gobierno dividido que acaso extenderá sus dominios por un largo tiempo en la vida constitucional mexicana, es pertinente volver la mirada atrás y leer *La Constitución inglesa*, un clásico en el estudio de los dilemas de la división de poderes y del sistema parlamentario. La crítica de Bagehot al régimen de poderes separados no nace, en contraste con la obra de Woodrow Wilson, de un estudio del arreglo constitucional presidencial, sino que se origina, en primera instancia, de un análisis de la naturaleza e historia del régimen parlamentario británico a la luz de su "rival estadounidense". No es necesario compartir todas las convicciones de su autor para extraer observaciones útiles para el estudio de la manera en que funcionan y van a funcionar en el futuro nuestras propias instituciones políticas. Conviene, sí, volver a los clásicos. Pero más allá de la pertinencia de leer a Bagehot en los días que corren, queda esta invitación a leer plácidamente a uno de los grandes escritores de la Inglaterra del siglo XIX.

II. WALTER BAGEHOT (1826-1877)

> It would be a most agreeable good fortune to introduce Bagehot to men who have not read him. To ask your friend to know Bagehot is like inviting him to seek pleasure.
>
> Woodrow WILSON

Walter Bagehot fue uno de los más agudos críticos de su época. Además de fungir como editor del semanario *The Economist* durante 16 años, Bagehot fue autor de artículos y ensayos sobre una enorme variedad de temas, así como de obras clásicas sobre política y finanzas, siendo *La Constitución inglesa*, en la vertiente política, la más famosa de ellas.[8]

De vivaz inteligencia y elegante estilo, Bagehot se hizo famoso, y aún lo es, por la manera concreta y directa con que analizó las instituciones de la Inglaterra victoriana. Ajeno a toda suerte de cavilaciones abstrac-

8 El prestigio de su antiguo editor continúa siendo tal que, siglo y medio después, la sección sobre política inglesa de *The Economist* aún lleva por nombre "Bagehot".

tas, el autor inglés siempre procuró "mirar de cerca y por sí mismo" sus objetos de estudio. Su desdén por las teorías "literarias" —que describían cómo las instituciones debían funcionar y no su funcionamiento en los hechos— iba de la mano de su estima por la acción como fuente de conocimiento. Según su biógrafo Norman St. John-Stevas, "ningún pensador ha estado más convencido del valor de la actividad cotidiana como base para una vida intelectual". Para Bagehot, el acervo de sentido común era "la gran agencia administradora del mundo".[9]

El estilo sagaz y el arrojo intelectual de este autor inglés ha sido festejado por generaciones de políticos y escritores. El presidente estadounidense Woodrow Wilson, cuyo afecto por Bagehot —a quien leyó desde joven— lo llevó a hacer un viaje a Langport solamente para conocer el lugar donde nació y visitar su tumba, escribió:

> Bagehot estimula a sus lectores. Su entusiasmo es contagioso. Hay un aire lozano, indescriptiblemente fresco, en todas sus afirmaciones. El alma se abre ante su elegante persuasión y se siente más joven por haber visitado semejante atmósfera, tan nítida, tan extensa a la vez, tan difícil de encontrar en otros escritores.[10]

Bagehot nunca mostró simpatía alguna por los drásticos cambios que ocurrían en la Inglaterra de su tiempo. Independientemente de la temática abordada, en los escritos de Bagehot siempre hay una preocupación por preservar las instituciones heredadas, aun si ello requería que sufriesen cambios. Al igual que en *La Constitución inglesa*, en *Physics and Politics* (1867) y en *Lombard Street* (1873) se evidencia una profunda reverencia por el pasado que, sin embargo, no excluye que las instituciones sean puestas al día con el fin de perdurar. Nuestro autor se definió a sí mismo como un "liberal moderado" y acaso lo fuese en asuntos económicos, pero en asuntos políticos su posición estaba definitivamente más cerca del polo conservador.

Aunque los acontecimientos políticos y sociales de los años posteriores a su muerte rebasaron muchas de sus ideas, Bagehot consiguió retratar en sus obras la quintaesencia de sus objetos de estudio. Ni siquiera los formidables cambios políticos que siguieron a la publicación de *La*

9 St. John-Stevas, Norman, *Walter Bagehot. A Study of His Life and Thought*, Bloomington, Indiana University Press, 1959, p. 22.

10 Citado en *ibidem*, p. 31.

Constitución inglesa pudieron restarle al libro el enorme mérito de reinterpretar el funcionamiento de la maquinaria constitucional inglesa en el siglo XIX. Lo hizo además con el estilo del gran ensayista observador del mundo. En Bagehot nos encontramos con una exquisita pluma al servicio de un crudo realismo. Por todo ello, Bagehot nos legó una obra duradera.

El autor de *La Constitución inglesa* nació el 3 de febrero de 1826 en Langport, un pequeño poblado rural en el suroeste de Inglaterra. Su padre, Thomas Watson Bagehot, era socio de Stuckey's Bank, uno de los primeros bancos ingleses en administrar capital mixto (público y privado). La madre de Walter, Edith, era sobrina de Samuel Stuckey, fundador, en 1722, del banco del que el padre de Walter era socio y administrador. La familia vivía arriba del local en donde operaba el banco. El hermano mayor de Walter, Watson, había muerto a los 3 años, de modo que Walter era hijo único. El joven Bagehot heredaría los intereses intelectuales de su padre: los negocios, la política, la religión, la filosofía y la literatura.

Pese a que los padres de Walter eran profundamente religiosos, los separaba su distinto credo. Thomas Bagehot era un "unitario",[11] mientras que su esposa había sido criada en la Iglesia anglicana. En 1839, cuando tenía 13 años, Walter será enviado a Bristol College, donde permanecerá hasta 1842. En octubre de ese año, cuando tiene 16 años, Walter se traslada al University College en Londres. Estudia filosofía y matemáticas. Es en esta etapa cuando Walter comienza su vida de escritor: en 1847 aparecieron sus dos primeros artículos, "Currency" y "John Stuart Mill", en *The Prospective Review*, revista editada por su amigo William Roscoe. Tiene entonces 21 años y escribe sobre banca y política.

Hacia 1848, Walter Bagehot inicia sus estudios de derecho, y trabaja en juzgados hasta 1851. Sin embargo, no le entusiasma en modo alguno su vida de abogado. Reina en él la incertidumbre y el desánimo. En busca de alternativas, Walter parte en agosto de ese mismo año hacia París. En diciembre, el golpe de Estado de Luis Napoleón acentúa el interés que motivó el viaje: comprender la política francesa.[12] Desde París escribe, en medio de aquella ebullición, siete artículos para el diario *The Inqui-*

11 Los unitarios llegaron a las islas británicas entre los siglos XVI y XVII, provenientes de Holanda.

12 Habiendo sido electo en 1848, Napoleón III optó por disolver la Asamblea Nacional, impulsar la universalización del sufragio y convocar a un plebiscito que le otorgase

rer, en los que defiende a Luis Napoleón, denosta a "la prensa libre" y sostiene que en Francia sería totalmente inadecuado un gobierno parlamentario. El viaje redefinirá la vocación de Bagehot, quien regresará a Inglaterra en 1852 con nuevos bríos, resuelto a abandonar el derecho, regresar al banco de la familia y dedicar gran parte de su tiempo a la vida de escritor.

Como administrador del banco, Bagehot buscará el mayor tiempo posible para escribir y para convivir con otros escritores. En *Lombard Street* (1873), Walter Bagehot reflexiona, a sus 47 años, sobre aquellos años de juventud: "Cierta parte del tiempo [del banquero] y otra considerable de sus pensamientos se puede dedicar de buena gana a otras actividades. Y un banquero de Londres puede también alternar con el mundo intelectual si así lo desea. Muy rara vez, posiblemente, se ha visto una situación tan feliz como la de un banquero privado en Londres".[13] Cuando desapareció *The Prospective Review*, él y su amigo Richard Hutton fundaron, en 1855, *The National Review*, que Bagehot editaría con Hutton hasta 1862, y sin él hasta 1864.

Pero detengámonos en diciembre de 1856, cuando se pone en marcha una inesperada serie de cambios importantes en la vida de Walter. Tiene entonces 30 años y lleva 4 al frente del banco. Es escritor y editor. En ese entonces se entrevista con James Wilson, propietario y editor del semanario *The Economist*. Además de sus responsabilidades en *The Economist*, Wilson era miembro del Parlamento por Devonport y secretario de Finanzas de la Tesorería. Derivado de aquella conversación, Wilson pide a Bagehot que colabore para la revista. El primer fruto del acuerdo fue una serie de artículos sobre la banca, publicada en *The Economist* a principios de 1857 bajo el seudónimo "Banker". Wilson además conectaría a Walter con el mundo social y político de Londres. Mientras tanto, dice St. John-Stevas, las seis hijas del editor y político esperaban ansiosamente conocer al brillante joven "de apellido impronunciable".[14] Pero será la hija mayor de Wilson la que logre enamorar al joven escritor.

poderes dictatoriales. Su elección y el establecimiento de facultades absolutas en 1851 marcarían, respectivamente, el inicio y fin de la Segunda República francesa.

13 Bagehot, Walter, *Lombard Street. A Description of the Money Market*, Londres, Henry S. King & Co., 1873. Existe una versión en castellano: Bagehot, Walter, *Lombard Street. El mercado monetario de Londres*, México, Fondo de Cultura Económica, 1968, pp. 159-160.

14 La biografía de St. John-Stevas arranca con este curioso comentario. La pronunciación de "Bagehot" es tema de discusión: hay quienes lo pronuncian como si se leyese,

Walter le propondrá matrimonio a Eliza un 5 de noviembre de 1857 y, a sus 32 años, se casará con ella el 21 de abril de 1858. No tuvieron hijos. Del matrimonio con Eliza Wilson se derivó una convivencia permanente con los más altos círculos de la política, lo cual permitió a Bagehot observar de manera directa la operación de las instituciones inglesas.

Lentamente, Bagehot se irá dando a conocer como escritor. Hacia 1858 se edita una compilación de diversos ensayos suyos bajo el título *Consideraciones de algunos ingleses y escoceses* (*Estimates of Some Englishmen and Scotchmen*). El libro no atrajo mayor atención. Sin embargo, en 1859 fue muy leído su artículo "Reforma parlamentaria" en *The National Review* (del que seguía siendo coeditor con Hutton).[15] Desde entonces atacaba la idea del sufragio universal y defendía algunas reformas moderadas al régimen del voto, que tenían como fin otorgarle un mayor peso electoral a las ciudades, en donde se había concentrado el mayor crecimiento poblacional. El artículo recibió elogios y Bagehot decidió lanzarlo como panfleto para expandir sus efectos y darse a conocer. Es claro que *The National Review* seguía siendo el proyecto editorial de Bagehot, con independencia de su suegro y de *The Economist*.

Sin embargo, en agosto de ese mismo año, James Wilson, el suegro de Walter, es enviado por el gobierno inglés a reformar las finanzas del régimen colonial en la India. Esperando permanecer ausente durante cinco años, Wilson nombra a Walter director de *The Economist*. Tiene entonces 33 años. Cuando, en agosto de 1860, estando todavía en la India, Wilson enferma de disentería y muere, el yerno asume toda la responsabilidad en la conducción del semanario. Walter deja la sucursal de Bristol de Stuckey's Bank, se muda a Londres, toma la supervisión de la sucursal del banco en la capital, y asume el cargo de editor en jefe de *The Economist*, responsabilidad que retendrá 16 años hasta su muerte, en 1877, a la edad de 51 años.

Ya como editor de *The Economist*, Bagehot seguiría escribiendo especialmente sobre temas políticos y económicos, pero también sobre historia, psicología, antropología y literatura. Durante los siguientes tres lustros, Bagehot publicará en *The Economist* dos artículos semanales sobre temas de actualidad. Durante 1861 escribió 31 artículos sobre la guerra

en inglés, *bag-hot, bash-hot* o *ba-shot.* Otros lo pronuncian como *ba-jet* o *badge-it* en aquel idioma.

15 Bagehot, Walter, "Parliamentary Reform", en St. John-Stevas, Norman (ed.), *Walter Bagehot. The Collected Works*, Londres, The Economist, 1974, t. VI.

civil estadounidense. En ese mismo año también publicó un artículo importante sobre la Constitución estadounidense en *The National Review*. Ahí aparecerían algunas primeras reflexiones sobre temas que desarrollará con detalle 6 años después en *La Constitución inglesa*. Como editor de *The Economist*, Bagehot es crecientemente leído y empieza a ser escuchado en Londres por los miembros de las comunidades política y financiera.

Quizá la influencia política de Bagehot se inicia en 1865, cuando tiene 39 años. Una pieza de legislación bancaria (*Bank Notes Issue Bill*) estaba siendo discutida en el Parlamento y Walter la analizó detalladamente en *The Economist*. Gladstone, líder de la bancada liberal, consultó a Bagehot, y la legislación fue modificada de acuerdo con algunas de sus sugerencias. Un mes más tarde será invitado a París por el ministro de Finanzas francés para aconsejar a un comité designado para estudiar los principios rectores de la circulación monetaria y el crédito.

Aunque en 1865 comenzó a ser escrita *La Constitución inglesa*, la obra no aparecería como libro sino hasta 1867, mismo año en que salió a la luz *Physics and Politics*.[16] *Physics and Politics* fue elogiada en su momento, pero no trascendió. En sus páginas, Bagehot aplicó la teoría de la selección natural a la política y al desarrollo de las sociedades, influido por las obras de Darwin y Spencer, pero sobre todo por el historiador Henry Maine, cuyo *Ancient Law* había sido publicado cinco años antes. La obra fue tenida en buena estima hasta finales del siglo XIX.

En *Physics and Politics,* Bagehot argumenta que, entre los estados de la Antigüedad, la prioridad no era establecer un cierto tipo de gobierno, sino a duras penas conseguir uno. En otras palabras: durante las primeras etapas de la civilización, importaba más la cantidad de gobierno que la calidad del gobierno. Habiendo alcanzado ya algún tipo de Estado, los pueblos entonces seguían el curso de varias "leyes" que finalmente conducían a los pueblos hacia un gobierno "por discusión". Es éste, para el autor inglés, el mejor tipo de gobierno, el característico de la sociedad más avanzada, ya que su carácter deliberativo educa y estimula a la sociedad. "Nada fomenta el intelecto como la discusión, y nada fomenta la discusión como un gobierno por discusión", escribe casi al final del li-

16 Bagehot, Walter, *Physics and Politics or Thoughts on the Application of the Principles of Natural Selection and Inheritance to Political Society*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1948.

bro. Esta idea influiría en la aproximación "bagehotiana" de Woodrow Wilson a la Constitución estadounidense en *El gobierno congresional* (1885) y en su crítica a la incapacidad del Congreso para producir el tipo de debate que protagonizaba el "educativo" Parlamento inglés.

Ya en su madurez, Walter intentó en varias ocasiones ingresar a la Cámara de los Comunes. La política lo llamaba, pero especialmente el Parlamento. Así, tras recibir numerosas invitaciones para postularse, finalmente decidió —a los 39 años— ser candidato por Manchester en 1865. Pero los electores no lo apoyaron. Poco después decidió intentar de nuevo en Bridgwater. Bagehot condujo lo que parece haber sido una campaña exitosa, aunque —según él— un "juego de manos" le dio la victoria a Patton, su rival conservador. El recuento de los votos arrojó 301 a favor de su oponente y 294 a favor de Bagehot. Poco después, nuestro autor intentó postularse nuevamente, esta vez por London University. Pero de nuevo fracasó. Y así, tras esta última experiencia, Bagehot abandonó la idea de ingresar al Parlamento. Otras candidaturas le serán ofrecidas posteriormente, pero rechazará todas. Bagehot no contaba con la suficiente presencia y conexiones, no hablaba bien en público, amén de que, por otro lado, "su carácter le impedía condescender y adular a los electores".[17]

Hacia 1870, Bagehot empieza la preparación de su siguiente libro, *Lombard Street*, que verá la luz tres años después. La intención de la obra era describir las "realidades concretas" del mercado financiero e impulsar la idea de que el papel del Banco de Inglaterra como custodio de la reserva central le brindaba un rol protagónico en el sostenimiento del crédito en el país. El libro tenía por objeto analizar las frecuentes crisis financieras y bancarias en la isla. Para Bagehot, los incidentes de 1793, 1797, 1825, 1847, 1857 y 1866 no tenían todavía una explicación satisfactoria. *The Economist* había cubierto algunos de estos episodios. En *Lombard Street,* Bagehot sistematiza sus aportaciones sobre "la causa y el remedio" de esos recurrentes desastres. El autor desaprobaba el predominio del Banco de Inglaterra, y habría preferido, en su lugar, un sistema de banca libre con múltiples reservas. Sin embargo, proponer algo así habría significado traer abajo el sistema entonces vigente; sugerirlo, re-

[17] St. John-Stevas, Norman, *Walter Bagehot. A Study of His Life and Thought*, *cit.*, nota 9, p. 18.

conoció, habría sido "infantil".[18] La debilidad básica del sistema financiero radicaba —para Bagehot— en las inadecuadas reservas que almacenaba el Banco de Inglaterra, así como en la intranquilidad que ello producía entre los inversionistas.[19] Bagehot fundaría sus argumentos sobre el comportamiento económico en "premisas psicológicas" producto de su observación de los agentes financieros en Londres. De esta manera, la solución a las crisis financieras recurrentes debía concentrarse no sólo en la correcta administración de los instrumentos financieros sino sobre todo en el análisis y manejo de las expectativas de los agentes económicos. *Lombard Street* es, pues, un estudio sobre las percepciones de los banqueros a la vez que sobre los principios de la banca. No en balde su amigo Hutton escribió que "como economista, los escritos más originales de Bagehot se debieron menos a sus deducciones a partir de los axiomas fundamentales de la ciencia moderna, que a la perspicacia con que interpretaba la conducta de los hombres".[20]

A partir de 1876, Bagehot concentró su atención en el estudio de la historia económica de Inglaterra y del pensamiento de los economistas ingleses, de modo que comenzó a trabajar en un ambicioso proyecto de varios tomos. Aunque el proyecto nunca fue completado, una primera parte apareció a principios de 1876 bajo el título *Los postulados de la economía política inglesa* (*The Postulates of English Political Economy*). La segunda parte de la obra comprendería las biografías de economistas como Smith, Malthus y Ricardo. Tras su muerte, éstos y otros ensayos, junto con algunos borradores de artículos, fueron reunidos por Richard Hutton y Robert Giffen —el primero amigo de Bagehot, el segundo su asistente en *The Economist*— y publicados en 1880 bajo el título *Estudios económicos* (*Economic Studies*). También durante 1876, Bagehot escribió una serie de artículos sobre la depreciación de la plata, que fueron reimpresos póstumamente por *The Economist* en un solo volumen.

Afectado por una delicada infección respiratoria, Bagehot viajó a su pueblo natal el 20 de marzo de 1877. El largo recorrido empeoró su condición y para el 23 de marzo ya estaba gravemente enfermo. Ese día el mé-

18 Bagehot, Walter, *Lombard Street...*, *cit.*, nota 13, p. 60.

19 St. John-Stevas, Norman, *Walter Bagehot. A Study of His Life and Thought*, *cit.*, nota 9, p. 41.

20 Hutton, Richard H., "First Memoir", en Barrington, Russell (ed.), *The Works and Life of Walter Bagehot*, Londres, Longmans, 1915.

dico le diagnosticó "congestión del pulmón". Walter Bagehot moriría al día siguiente, a sus 51 años. Fue sepultado en el cementerio de Langport.

III. La Constitución inglesa

Para comprender *La Constitución inglesa*, la obra más importante de Walter Bagehot, hay que acudir a la evolución histórica del arreglo constitucional británico. Las singulares instituciones que fueron tomando forma en la isla, lejos de ser el producto de una ideología, de un modelo político o de un periodo histórico en particular, eran, entonces como ahora, testimonio de la experiencia acumulada durante siglos en la *praxis* político-constitucional. En su historia se traza el desarrollo ininterrumpido —salvo por la guerra civil de 1642 a 1660— de un sistema de convenciones y precedentes en el que cada etapa política va dejando su huella.[21] El hecho de que ni siquiera las transformaciones que sufrió la Constitución inglesa durante el siglo XIX —acaso las más dramáticas en toda su historia— hayan logrado traer abajo sus instituciones básicas, es un tributo a la increíble adaptabilidad y eficacia de ese "experimento viviente", el de una Constitución no escrita que es, en verdad, un prodigio de la historia política de la humanidad.

Establecido en 1295, el Parlamento fue una concesión de la Corona a cambio del pago de tributos. Aunque inicialmente se reunían en un solo recinto los representantes de todos los segmentos de la sociedad —el prelado, la nobleza y el pueblo—, hacia comienzos del siglo XV se hizo ya una distinción entre la Cámara de los Comunes y la de los Lores. Ambas cámaras se reunían cuando el rey las convocaba para hacerse de recursos adicionales, ocasión en la que el monarca también registraba la opinión de sus súbditos.

Las facultades del Parlamento para legislar en relación con diversas materias se incrementarían a lo largo de los siglos XV y XVI.[22] A la localidad de Westminster acudían dos representantes de cada condado, y al poco

21 William Ivor Jennings afirma que ha habido muchas teorías constitucionales, y que "ni Hobbes, ni Locke, ni Burke, ni Bentham, ni Mill, ni Bagehot, ni Dicey" pudieron "bosquejar" una Constitución permanente. Jennings, William Ivor, *El régimen político de la Gran Bretaña*, Madrid, Tecnos, 1962, p. 13.

22 Goldsworthy, Jeffrey, *The Sovereignty of Parliament. History and Philosophy*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

tiempo asistirían también dos representantes de ciertos distritos del país.[23] Sólo estaban representados aquellos distritos cuando hubiese mediado una solicitud al rey. Aunque la conformación del Parlamento con relación a los condados varió poco con el paso de los siglos, su conformación distrital sufrió cambios erráticos. Con el fin de controlar las deliberaciones parlamentarias, algunos monarcas como Eduardo IV (1461-1483) e Isabel I (1558-1603) recurrieron a la creación de distritos minúsculos, cuyos representantes habrían de promover los intereses de la Corona en Westminster. A la larga, la práctica monárquica de crear nuevos escaños se concentraría exclusivamente en la Cámara de los Lores. Los requisitos para el sufragio en los condados estaban sujetos a variados arreglos locales: el sufragio en algunos distritos se encontraba restringido al pago de impuestos locales y, en otros, al disfrute de propiedades a partir de determinado valor. Así, a finales del siglo XVIII había distritos de apenas 20 electores que enviaban regularmente dos representantes al Parlamento. Un estudio realizado en 1793 señalaba ya la existencia de 51 distritos que, sumando apenas 1,500 electores, enviaban 100 representantes a Westminster. Así, en los albores del siglo XIX, apenas el 2% de la población adulta masculina en Inglaterra podía votar.[24] La práctica dominante era la del voto público y a *viva voce*, que no desaparecería sino hasta el *Ballot Act* de 1872.



Depositarios únicos del Poder Ejecutivo, los monarcas ingleses designaban a sus ministros y disponían libremente de las recomendaciones del Parlamento, aunque irían perdiendo, con los siglos, su capacidad para iniciar legislación y controlar el gobierno. Con la revolución cromwelliana del siglo XVII y la promulgación del *Bill of Rights*, la Corona habría de reconocer tres límites importantes a su autoridad: en adelante, no podría iniciar o modificar ley alguna sin la aprobación del Parlamento; no podría coartar la libertad de expresión de los legisladores; no podría recaudar tributo alguno sin el consentimiento parlamentario. Más tarde, con la Revolución americana de 1776 y la estrepitosa derrota de la po-

23 Cox, Gary W., *The Efficient Secret. The Cabinet and the Development of Political Parties in Victorian England*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, p. 9. Cabe subrayar el hecho de que Cox retomara el famoso concepto bagehotiano del "secreto eficiente" para titular su obra.

24 Sobre el aumento de la participación política no-electoral previo a la reforma de 1832, véase Phillips, John A., "Popular Politics in Unreformed England", *Journal of Modern History*, diciembre de 1980.





tencia colonial, la Corona prácticamente le cedería su capacidad para iniciar legislación al Parlamento. Es durante las dos últimas décadas del siglo XVIII —años de debilitamiento sistemático de la Corona— que surge el "gobierno de gabinete", conformado por ministros que serían colectivamente responsables ante el Parlamento y, sobre todo, ante la Cámara de los Comunes.



Emilio Rabasa hizo un recuento de este proceso en *El juicio constitucional* (1919). El jurista mexicano detectó la primera aparición del gobierno de gabinete a mediados del siglo XVIII, siendo Robert Walpole el artífice de su creación. Dice Rabasa sobre Walpole: "Su superioridad le ganó el título de 'primero' de los ministros, y así como él no debía al rey sino al Parlamento su posición, los demás miembros del gabinete sólo a él le debían la suya. De este modo quedó la Corona despojada de la facultad ejecutiva, que pasó íntegra al gabinete...".[25]

Tiene razón Rabasa al ver en Walpole el origen de la figura del primer ministro; sin embargo, omite matizar su afirmación. El rey Jorge I (1714-1727), quien sólo hablaba alemán, optó por abstenerse de las reuniones ministeriales y por hacer de Walpole, hábil político y figura de respeto dentro del partido Whig, el representante de la Corona en estas sesiones, volviéndole —en efecto— "primero entre sus pares". A su vez, Walpole cultivaría el apoyo del rey para extender su propia influencia en el Parlamento: durante los 21 años de su liderazgo parlamentario (de 1721 a 1742) habría de colocar y deponer ministros libremente y, en general, llevaría un férreo control sobre los asuntos del gobierno. Durante todo ese tiempo, su autoridad descansaría sobre una red de sobornos y favores que descendían desde el propio trono inglés, pues el primer ministro tenía en el rey a su primer aliado.

La lealtad que el gabinete le debía a Walpole —dado que sus miembros habían sido colocados por él— se derivaba a su vez de la confianza del rey (y no propiamente del Parlamento). En realidad, el liderazgo de Walpole pasó por numerosas crisis, de las cuales sólo salió librado gracias al apoyo que Jorge I, y después su hijo, Jorge II (1727-1760), continuaron brindándole.[26] En todo caso, Walpole sí sentó el precedente de un primer ministro —fue él quien estableció su despacho en Downing

[25] Rabasa, Emilio, *El juicio constitucional..., cit.,* nota 7, pp. 42 y 43.

[26] Morgan, Kenneth O. (ed.), *The Oxford History of Britain*, Oxford, Oxford University Press, 1984, pp. 418-422.



Street— y creó las bases para lo que después sería la "responsabilidad colectiva" del gabinete. Sin embargo, en el caso de Walpole, la transferencia de poder no fue al gabinete ni al primer ministro como instituciones, sino exclusivamente al individuo.[27] Tras la renuncia de Walpole en 1742, Jorge II reestablecería buena parte de su influencia sobre la conformación de las carteras ministeriales, y su sucesor, Jorge III (1760-1820), lo hizo durante casi 20 años —hasta el fiasco de la Guerra de Independencia estadounidense, que, junto con los primeros síntomas de demencia, lo orillaron a cederle numerosas facultades al Parlamento en 1782—.

De la mano del nuevo declive monárquico a lo largo del siglo XIX, la influencia de la Cámara de los Lores también menguaría. En los 70 años entre 1832 y 1902, ya sólo 6 de 13 primeros ministros provendrían de la Cámara de los Lores. Por otro lado, el rechazo de una iniciativa gubernamental en la Cámara de los Lores ya no implicaría, *ipso facto*, un voto de censura en la Cámara de los Comunes. Para 1850, la Cámara de los Lores había perdido casi toda potestad sobre la permanencia del gabinete. Este proceso fue, por cierto, brillantemente analizado por Bagehot en *La Constitución inglesa*.

La primera gran reforma en el siglo XIX ocurriría en 1832. Los cambios fueron aprobados cuando, en junio de aquel año, el rey Guillermo IV (1830-1837) amenazó a la Cámara de los Lores con alterar su composición con tal de conseguir la ratificación de la iniciativa de reforma político-electoral. En medio del descontento social, especialmente en las urbes, la reforma llevaba más de dos años detenida por la aristocracia. Finalmente vino la reforma y con ella desaparecieron 56 distritos anómalos —conocidos como *rotten boroughs* o "distritos podridos", por sus corruptas prácticas electorales— y se redistribuyeron sus respectivos asientos entre las nuevas ciudades industriales del norte: Liverpool, Manchester, Birmingham y Leeds. Juntas, estas cuatro poblaciones sumaban más de medio millón de habitantes y concentraban la mayor parte de la actividad industrial del país; sin embargo, hasta 1832 no habían contado con un solo representante parlamentario. La reforma también creó el primer registro de electores en aquel país y, todavía más importante, disminuyó la restricción censitaria al voto, permitiendo que los in-

[27] El propio Walpole rehuía el término "primer ministro", pues era utilizado de manera socarrona por sus críticos, e insistía en que su único encargo formal era el de primer lord de la Tesorería (*First Lord of the Treasury*). El puesto de primer ministro devino —y continúa siendo hasta la fecha— *Prime Minister and First Lord of the Treasury*.

quilinos (varones y jefes de familia) que pagasen 10 o más libras de renta al año pudieran votar. Tan sólo esta medida ensanchó al electorado inglés en cerca de 50%, llegando a abarcar 720 mil electores de una población adulta total (hombres y mujeres) de 10 millones.[28] La reforma supuso entonces dos cosas: la ampliación del sufragio a una clase urbana más extensa y una redistritación para redefinir el peso de los intereses de la burguesía urbana y de la aristocracia rural en el Parlamento.[29]

En la década de 1860 se contemplaría nuevamente una ampliación del sufragio. La iniciativa sería promovida en varias ocasiones, aunque sin éxito, por el partido liberal, pero serían los conservadores —encabezados por Benjamin Disraeli— quienes la impulsarían finalmente en 1867. Para tal efecto, Disraeli hubo de convencer a los conservadores de que debían demostrarle a la sociedad su voluntad de implementar cambios que a su vez posibilitaran la continuidad del régimen político británico. El golpe de timón conservador recibiría el apoyo de los liberales, liderados por William Gladstone. Como resultado de esta segunda reforma, el voto le fue concedido a todos los adultos varones dueños de una residencia (además de aquellos inquilinos que pagasen 10 libras o más de renta al año). El saldo fue, así, la incorporación de un millón y medio de electores al padrón, para sumar, después de 1867, un total de dos millones y medio de ciudadanos registrados.



Tras haberse llevado a cabo una tercera reforma en 1884, el 50% de la población adulta varonil podía acudir ya a las urnas. El registro de electores rebasaría entonces los 4 millones de votantes. La última de las tres grandes reformas de la segunda mitad del siglo XIX estaría acompañada, además, de una nueva redistritación en 1885, que le asignaría un solo re-

28 Cox, *op. cit.*, nota 23, p. 126. La primera restricción censitaria sobre el voto había sido introducida en 1430, y permanecería intacta durante los siguientes 400 años. Sólo los propietarios de tierras que recibieran una determinada renta anual podían participar en elecciones locales. Sin embargo, esta regla formal se relajaba en la práctica en diversos rincones del país.

29 Rabasa también analizó esta importante reforma en *El juicio constitucional*: "La reforma electoral de mayor trascendencia fue la consumada por la ley en 1832, que en realidad cambió la constitución de la Cámara de los Comunes y por consiguiente la del Parlamento; hizo subir en un cincuenta por ciento el número de electores; distribuyó las curules en proporción más equitativa sobre los distritos electorales, y restringió a dos días el acto electoral que antes se hacía en quince para dar cabida a todos los manejos de la intriga y del fraude... Este fue el triunfo de la clase media industrial y acomodada, sostenida por la obrera que debía entablar en breve su lucha de intereses opuestos". *El juicio constitucional, cit*., nota 7, p. 44.

presentante a la mayoría de los distritos en el país (volviéndolos *single-member districts*, es decir, distritos "uninominales").

Los cambios políticos de la época no se dieron, sin embargo, en el vacío. La Inglaterra victoriana era una sociedad en vertiginosa expansión; enormes transformaciones económicas y sociales servían de marco para las reformas políticas de aquellas décadas. En los ochenta años que van de 1780 a 1860 se dio un acelerado proceso de urbanización y hacia 1871 más de la mitad de la población era urbana. El desplazamiento de la agricultura por la industria como actividad dominante sería, en estos años, igualmente profundo y definitivo. La industrialización de la isla llegaría a ser tal que, para 1870, la tercera parte de los bienes manufacturados en el mundo provenían de Inglaterra.[30] La explosión de vías de comunicación, de infraestructura y, significativamente, de periódicos, iría de la mano con estos cambios sociales. Así, la extraordinaria dinámica de cambio social supuso el aumento exponencial de temas legislativos y de la complejidad de su tratamiento en el Parlamento.

Durante el siglo XVIII, el gabinete se había limitado a sus funciones ejecutivas; los ministros estaban a cargo de la administración del gobierno y sus tareas legislativas se centraban en la obtención de presupuesto para sus actividades. Sin embargo, conforme la agenda parlamentaria se fue saturando en la época victoriana, comenzaron a surgir problemas de coordinación entre los legisladores frente a un recurso crecientemente escaso: el tiempo.

A partir de la década de 1830, un intenso caudal de temas legislativos iría inundando el recinto de Westminster, haciendo necesaria una distinción operativa entre los asuntos legislativos *del gobierno* y los asuntos *de los miembros del Parlamento*. La prioridad de algunos temas y la premura por verlos aprobados entre la mar de iniciativas —la mayoría de ellas sin más apoyo que el de su autor— llevaría a la implementación de un orden del día riguroso, y a la asignación de ciertos días de la semana para la discusión de asuntos gubernamentales generales, dejando los días restantes para los asuntos de orientación estrictamente local. Y aunque el nuevo esquema funcionaría durante algún tiempo, también habría de resultar insuficiente: los ministros echarían mano del tiempo de los representantes cuando el calendario no diese abasto, y poco a poco los propios parlamentarios tendrían que conseguir el apoyo de los ministros pa-

30 Cox*, op. cit.*, nota 23, p. 13.

ra que sus iniciativas salieran adelante. El crecimiento y prosperidad de sus respectivos electorados también impulsaría a los legisladores a solicitar la tribuna con más y más frecuencia, lo cual llevó a la reducción del tiempo disponible para cada representante. Así, el control sobre la agenda legislativa tuvo que serle gradualmente conferido al único actor capaz de agilizar los procedimientos en el recinto: el gabinete. Hacia finales del siglo XIX, los ministros ya habían asumido un control casi absoluto sobre los tiempos en tribuna.[31] De ese modo, poco a poco se perdió la independencia de los representantes para presentar iniciativas.[32] La centralización de la autoridad legislativa en manos del Ejecutivo hizo posible ese "secreto eficiente" que Bagehot haría célebre.

La importancia del gabinete fue reforzada, además, por el fortalecimiento de los partidos políticos. La expansión del derecho a votar fue aumentando la variedad de intereses y fue haciendo la política más y más ideológica. Los gobiernos emanados de elecciones generales serían el producto de la correlación de fuerzas entre los partidos y no de desplazamientos en la opinión de los miembros del Parlamento vinculados suavemente a los *clubes* políticos liberal y conservador.[33] En esto intervinieron varios factores: conforme se volvió atractiva la posibilidad de ser ministro, los líderes partidistas comenzaron a utilizar el incentivo de la promoción ministerial como recurso disciplinario entre sus miembros; los electores comenzaron a votar más por los partidos que por los candidatos en lo individual con base en la evaluación de los méritos de la gestión del partido en el poder; ya que una serie de reveses legislativos podían provocar la caída de un gabinete —o bien la disolución del Parlamento—, la cohesión partidista se volvió más importante que nunca.

Con la aparición de los partidos políticos modernos y el fortalecimiento de la disciplina parlamentaria, hubo un cambio fundamental en la rela-

31 *Idem*.

32 La pérdida de autonomía legislativa orilló a los legisladores a impulsar sus iniciativas a través del gabinete o, alternativamente, a coordinarse como oposición. Ambas opciones suponían la existencia de organizaciones partidistas, ya fuese al interior del gobierno o frente a él.

33 Los clubes políticos fueron, en los términos clásicos de Duverger, grupos parlamentarios débilmente cohesionados, integrados por representantes con ideología común o intereses territoriales similares que, ante la extensión del sufragio popular, fundarán comités electorales fuera del Parlamento y se convertirán a la postre en partidos políticos modernos fuertemente cohesionados. Véase el capítulo introductorio de Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

ción entre el gabinete y la Cámara de los Comunes. El enfrentamiento, ya no entre legisladores débilmente asociados, sino entre partidos bien definidos, llevó a que el gobierno monopolizara la presentación de iniciativas, y a que el gabinete se volviese más resistente al intento de los legisladores por modificar sus políticas. Así, el papel principal de los miembros del Parlamento sería, en adelante, apoyar a sus líderes partidistas, estuviesen en el gobierno —sosteniéndolo— o en la oposición —escrutando al gobierno y ejerciendo la crítica—. Así, la capacidad de la Cámara de los Comunes para remover al gabinete y nombrar a otro en su lugar, para modificar la legislación, para promover a ciertos miembros al gabinete o extraerles información, y para exigir cambios en las políticas del gobierno, se redujo significativamente. Las verdaderas definiciones ya no ocurrirían en el recinto parlamentario, sino al interior de las bancadas de los partidos en el Parlamento.[34]

IV. *La Constitución inglesa* de Walter Bagehot

Cuando *La Constitución inglesa* se publicó por primera vez, no fue como libro, sino como una serie de artículos para *The Fortnightly Review* entre 1865 y 1867. Es en este último año cuando se reúnen las entregas y aparece la obra como libro.

Al escribir su texto, el propósito de Bagehot era múltiple. En primer lugar, buscaba explicar el funcionamiento real de la Constitución en el periodo posterior a la reforma de 1832. El autor inglés deseaba describir simple y llanamente la operación cotidiana de las instituciones políticas británicas. Para ello habría de ir más allá de la visión "literaria" que entonces se tenía de las mismas. Dice Bagehot: "[Cuando a la Constitución inglesa] se le considera en la realidad y como en vivo, sorprende el contraste que ofrece con la imagen que de la misma se traza sobre el papel.

34 La ampliación del sufragio en 1885 condujo, 15 años después, al nacimiento del Partido Laborista Británico (*Labour Party*) en 1900. Ello supuso el inicio del fin del bipartidismo decimonónico protagonizado por el Partido *Tory* (conservador) y el *Whig* (liberal). La transición se aceleró en 1911, al concederse el sufragio universal masculino. Entre 1918 y 1935, el sistema de partidos británico será propiamente tripartidista. Después, se consolidará el nuevo bipartidismo protagonizado por los partidos Conservador y Laborista. El mejor análisis de esa "vuelta al dualismo" en Inglaterra sigue siendo el de Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, *cit*., nota anterior, pp. 235-255. La última gran extensión del sufragio se dio en 1928, cuando se concedió el voto a las mujeres.

Muchas cosas consagradas por el uso no están en los libros; y no se tropieza en la práctica rigurosa con ciertos refinamientos del comentario escrito".

Hasta 1867, la teoría aceptada de la Constitución inglesa afirmaba todavía que la estabilidad del régimen inglés se debía a la separación de poderes. Se trataba de la vieja noción de "frenos y contrapesos", donde los elementos monárquicos (la Corona), aristocráticos (la Cámara de los Lores) y democráticos (la Cámara de los Comunes) habían de balancearse armoniosamente. Bagehot señaló lo contrario: que el correcto funcionamiento del régimen dependía de "la estrecha unión, de la fusión casi completa del poder Ejecutivo y Legislativo" *en el gabinete*. Ahí radicaba el "secreto eficiente" de la Constitución inglesa.

Bagehot descarta las teorías anteriores y describe el funcionamiento concreto de las instituciones políticas inglesas. En vez de la tradicional división tripartita de poderes, Bagehot propone su dicotomía basada en las partes "digna" y "eficiente" de la Constitución.

> Las Constituciones de ese género [el parlamentario] presentan siempre dos elementos distintos que no se pueden, ciertamente, separar con una rigurosa exactitud; porque las grandes concepciones se prestan poco al análisis. El primero de esos elementos comprende todo lo que produce y conserva el respeto de las poblaciones, lo que yo denominaría las partes *imponentes*; el segundo se compone de las partes *eficientes*, que dan a la obra el movimiento y la dirección.

Y después agrega: "Las partes *imponentes* [o 'venerables'] del gobierno son las que le dan fuerza y lo impulsan; las partes *eficientes*, basta que sepan emplear esos recuerdos".

Para Bagehot, mientras que el monarca encabeza las partes "imponentes" (o "venerables") de la Constitución, el primer ministro está a la cabeza de las partes "eficientes". Uno es responsable "del oropel y de la teatralidad" que aseguran la adhesión y respeto de las clases populares hacia el régimen, mientras que el otro se hace cargo de su funcionamiento efectivo, de la exacta rotación de sus engranes. Dice Bagehot: "Una Constitución debe primero *adquirir* autoridad y luego *emplear* esa autoridad; sólo cuando ha asegurado la fidelidad y confianza de los hombres, es cuando debe sacar partido de ella para la obra gubernamental".

En virtud de su distinción entre ambas partes de la Constitución, a Bagehot se le reconoce por haber identificado el nuevo rol de la monarquía, ya no como una agencia de operación política cotidiana, sino como custodio de la reverencia del pueblo hacia el orden político. Según Bagehot, aun renunciando a ejercer el poder directamente, la monarquía conservaba un papel político esencial: velar por la unidad del país, evitar los cambios violentos, custodiar la mística del régimen. Éste sería uno de los más importantes argumentos de Bagehot en favor de la monarquía británica.

Los capítulos que Bagehot dedica a la monarquía son los que en su momento provocaron más interés en Inglaterra. Constituyen a un mismo tiempo el más grande elogio de la institución, y el más serio alegato sobre los riesgos que supone la transmisión hereditaria de ese "poder imponente", de "utilidad incalculable". Aquí se expresa también, como en ningún otro lado, el espíritu conservador de Bagehot y el modelo político que tiene en mente, más paternal que participativo. Por un lado, la monarquía es inteligible. Las Constituciones, las asambleas, los juegos de los partidos, son difíciles de comprender para el hombre común; en cambio, "la unidad de acción, la unidad de resolución, son ideas fáciles de coger...". Dice Bagehot: "La masa se preocupa más de la reina [Victoria] que de todo el resto [de la clase política], he ahí lo que da al papel de la reina un valer tan precioso". La monarquía para nuestro autor concuerda con los sentimientos del pueblo, mientras que la república se dirige a la razón. Por eso es que aquélla es fuerte y ésta es débil. En Inglaterra concretamente, "la monarquía añade a la potencia del gobierno la fuerza del sentimiento religioso", de modo que un poder que tiene un carácter sagrado lleva al pueblo a jurar fidelidad y obediencia a la reina, "y no se imagina sino de un modo imperfecto que esté obligado a obedecer a las leyes si no hubiese monarquía", la cual "dulcifica los hechos de la política, introduciendo en ella la gracia y el encanto". Así, la monarquía era parte, sí, de la maquinaria constitucional, pero dicha maquinaria no sólo estaba hecha de engranes y palancas que apelan a intereses e incentivos, sino de dramas, de representaciones teatrales, que apelan a las emociones y a la tradición.[35]

[35] Walter Bagehot toma de Burke el acento del valor de la monarquía como "lazo de unión" del "edificio antiguo". Sin embargo, el gran conservador inglés se opone a la renovada influencia de la Corona sobre el Parlamento durante el reinado de Jorge III (1760-1820), cuya política se basa en la corrupción para garantizarse "el apoyo indiscriminado de todos los ministros", lo cual "destruye el fin mismo del Parlamento como con-

La monarquía por otro lado unifica, jamás se mezcla en los conflictos, permanece más allá de la división de los partidos, "parece mandar pero jamás parece luchar". Si la mayoría parlamentaria tiene un líder, la reina lo enviste como primer ministro. Pero si hay división entre los miembros del grupo preponderante, y no se ponen de acuerdo para la elección de su jefe, la reina decide y todo el mundo acepta obediente el veredicto. El monarca, por otro lado, ha acumulado durante años y años información valiosísima que el primer ministro no puede tener. Dice Bagehot:

> En el curso de un largo reinado, un rey sagaz logrará conseguir un grado de experiencia que pocos ministros tendrán. El rey podrá decir: "¿Recuerda usted acaso lo que ocurrió bajo tal o cual ministerio, hace catorce años, si no estoy equivocado? En aquellos tiempos no ocupaba usted en la vida política el rango que ahora tiene, y es posible que su memoria no le represente por completo todas las luchas de entonces. Le invito a suspender la cosa y discutir el asunto con sus colegas de más edad que tomaron parte en el otro caso. No sería prudente volver a repetir una política cuyos resultados han sido entonces malos".[36]

Las palabras del monarca no siempre lograrán cambiar la determinación del ministerio, "pero casi siempre producirán en su ánimo cierta turbación". Y es que el monarca, dice Bagehot, "goza del triple derecho de ser llamado a dar su opinión, a animar y, por último, a hacer sus advertencias". Para Bagehot, el monarca ha de ser cuidadoso en extremo en el uso de sus dos grandes prerrogativas: disolver la Cámara de los Comunes y nombrar a los lores. Son "infinitamente preciosas" las ventajas que procura un buen monarca si usa con responsabilidad y prudencia esas prerrogativas, "pero los desastres que puede ocasionar un mal rey son casi irreparables".

trol... a todo mal gobierno". Burke añoraba los reinados de Jorge I y de Jorge II, en los que ya se configuraba "un gobierno mixto compuesto de monarquía y de controles por parte del pueblo alto y bajo". Bagehot rechazará esa idea del "gobierno mixto" en favor de la *fusión* de los poderes en el "gobierno de gabinete", pero por otro lado retomará el rechazo de Burke a la idea del mandato imperativo en favor de la deliberación parlamentaria protagonizada por legisladores "prudentes", dice Burke, de "opinión imparcial, juicio maduro y conciencia ilustrada". Véase "Pensamientos sobre las causas del actual descontento" (1770) y "Discurso a los electores de Bristol" (1774), en Burke, Edmund, *Textos políticos*, *cit.*, nota 4.

36 Bagehot basará su concepción ideal del comportamiento político de la monarquía en la reina Victoria (1837-1901) y en Alberto, príncipe consorte.

Aquí los juicios de Bagehot son demoledores. Un rey holgazán, un rey ordinario, un rey "medio loco", no sólo es "un cero sin valor puesto a la izquierda", pues "un mal paso bajo la forma monárquica" es "infinitamente peligroso". Dice Bagehot en un tono que recuerda a Maquiavelo:

> En efecto; puede fácilmente imaginarse que sube al trono constitucional un tonto, personaje activo y renovador, que quiere mostrarse siempre cuando no debe, y que no obra cuando haga falta, distrayendo a sus ministros del cumplimiento de las medidas más preciosas, y animándolos en la realización de las más deplorables. Igualmente se comprende que un rey de esta clase puede llegar a ser el instrumento de ciertas gentes: los favoritos podrán imponérsele, las queridas podrán corromperle y la atmósfera de una corte viciada envenenará el gobierno de un país libre.

Hay en estos argumentos una respuesta inequívoca a los partidarios del republicanismo. La república estadounidense había estado sumergida en una guerra civil y las repúblicas latinoamericanas estaban sumidas en el desorden o en la dictadura. En Inglaterra, por el contrario, gobernaba en los hechos el Parlamento y, en apariencia, la Corona, ese elemento "imponente" que con su majestuosa teatralidad entretenía a las masas. Los defensores del republicanismo no comprendían ni la utilidad de la monarquía con su boato y su pompa ni el hecho de que el poder se ejerciera ya esencialmente desde el Parlamento.

Pero volvamos a la hipótesis central de Bagehot. La "casi completa fusión de los poderes Ejecutivo y Legislativo" que identificó nuestro autor como el "secreto eficiente" de la Constitución inglesa no apareció de la noche a la mañana. Como casi todo en el régimen político inglés, los antecedentes de ese arreglo institucional habían ido surgiendo gradualmente. En ese sentido, sería en el curso de varias décadas que los problemas de coordinación en el Parlamento —motivados, como ya se expuso, por una creciente congestión legislativa— orillarían a los legisladores a cederle su capacidad para iniciar legislación al gabinete. Dice Gary W. Cox: "Si bien no hay un parteaguas histórico o alguna fecha exacta, la preponderancia del Ejecutivo sobre las actividades legislativas había sido ya reconocida en la década de 1860. Ello se debió, en gran medida, a la contribución de autores como Alpheus Todd y, sobre todo, de Walter Bagehot".[37]

[37] Cox, *op. cit.*, nota 23, p. 51. Alpheus Todd (1821-1884), contemporáneo de Bagehot, fue director de la Biblioteca del Parlamento canadiense y, en su época, un conoci-

Otros factores, sin embargo, también participaron en el fortalecimiento del gabinete. El cambio en las relaciones entre el gabinete y el Parlamento se produjo por las facultades del primero para disolver al segundo y del segundo para exigirles su renuncia a los ministros. Y aunque no se trataba de dos facultades nuevas, no fue sino hasta el siglo XIX cuando ambas serían deliberadamente empleadas como armas de negociación entre ministros y representantes. La disolución del Parlamento ya se había presentado y, a su vez, la renuncia colectiva del gabinete ocurría desde el siglo XVIII. Pero, de nuevo, no sería sino hasta las décadas entre la primera y segunda reforma —en 1832 y 1867, respectivamente— cuando ambas prerrogativas están presentes y gravitan sobre la conducta estratégica de los actores.[38] Ese nuevo fenómeno en la Constitución inglesa "...era el vínculo entre disolución y renuncia, por una parte, y la legislación, por otra. Hasta 1830, ningún ministro había renunciado por razones legislativas. En cambio, cuando las facultades legislativas del gabinete se ampliaron, los gobiernos también comenzaron a caer por razones legislativas".[39]

Especialmente a partir de la segunda reforma, la de 1867, la disolución del Parlamento comenzaría a ocurrir con mayor frecuencia que la renuncia de los ministros por un voto de censura parlamentaria.[40] Sin embargo, la época política en que Bagehot vivió —y cuya quintaesencia capturó en su obra— todavía no presenciaría la dominación total del gabinete y de los partidos organizados sobre la vida parlamentaria. En la "época dorada" entre 1832 y 1867, el gobierno cobraría preeminencia legislativa sin sofocar aún la independencia de los parlamentarios, tan elogiada por el autor inglés. Se trató de una época intermedia entre, por un extremo, la anarquía político-legislativa de los años previos a la reforma de 1832 y, por otro, la hegemonía ministerial y la disciplina de partido que acabaría con las edificantes discusiones de ese "Parlamento deliberativo" que tanto admiró Bagehot.

do estudioso del derecho constitucional. Dos años después de la publicación de *La Constitución inglesa*, Todd publicó *On Parliamentary Government in England*.

38 *Ibidem*, p. 81.

39 *Idem*.

40 Cox afirma que en los 35 años que van de 1832 a 1867, ocho diferentes gobiernos renunciaron debido a una serie de derrotas en la Cámara de los Comunes, mientras que en los 50 años que van de 1868 a 1918, apenas 3 de ellos, habiendo perdido la confianza de la Cámara, renunciaron. Todos los demás gobiernos optaron por disolver el Parlamento una vez que éste perdió la confianza en aquéllos.

El segundo propósito de Bagehot al escribir *La Constitución inglesa* era advertir a sus contemporáneos acerca de los peligros de una ampliación desmesurada del sufragio. Ya hicimos referencia a este punto en la primera parte del ensayo, de modo que aquí sólo haremos un apunte breve. Aquí radicaba una preocupación central de Bagehot: ese admirado gobierno "por discusión", "mesurado, inteligente e imparcial", se pondría en riesgo una vez que los legisladores provinieran de las clases menos educadas del país. Más aún, le preocupaba que la ampliación desmedida del sufragio fortaleciera las maquinarias de los partidos fuera del Parlamento y se destruyera así la independencia de los legisladores y la "prudencia" de la Cámara de los Comunes. Curiosamente, Cox afirma que fue precisamente la ampliación del sufragio lo que potenció en definitiva los resortes bagehotianos del "secreto eficiente" de la Constitución inglesa, pues no fue sino hasta que se abrió la válvula de las representaciones diversas y se multiplicaron los asuntos a tratar en el Parlamento cuando se agudizó la necesidad de eficientar las labores legislativas.

Bagehot entendía que el gobierno necesitaba ser apoyado por mayorías partidistas, pero no tenía en mente a los partidos como maquinarias electorales, sino como *clubes* políticos. Los legisladores podían formar distintos grupos (liberales y conservadores) pero debían evitar, a toda costa, ideologías o posturas doctrinales rígidas. De universalizarse el sufragio, el gobierno parlamentario mutaría, en opinión de Bagehot, en el peor de los gobiernos posibles: en un gobierno "sectario". Así, Bagehot exigía, por un lado, deliberación, moderación y buen juicio a los miembros del Parlamento pero, por otro, también exigía —como después veremos— un grado mínimo de cohesión y disciplina parlamentaria.

Para Bagehot había, en efecto, una suerte de perversidad en los avances democráticos que estaban ocurriendo en varias partes del mundo. Pese a la novedad que significó para todo el mundo la reforma inglesa de 1832 —que de golpe le dio el voto a un poco más del 15% de la población masculina—, hacia mediados de siglo otros países habían alcanzado e, incluso, superado a la isla: el sufragio universal para todos los adultos había sido implementado en Francia, en los Estados Unidos (para la población blanca) y en buena parte de las colonias inglesas. Sin embargo, los resultados de esta oleada democratizadora estaban resultando alarmantes: el militarismo bonapartista había resurgido en Francia tras el golpe de Estado de Napoleón III en 1851; los Estados Unidos se enfrentaban en una guerra civil. Algo parecía estar mal en el curso de la civili-

zación, pues las democracias más avanzadas del mundo no conquistaban la estabilidad política. Bagehot veía todos estos experimentos políticos con escepticismo y pensaba que, por el contrario, la Constitución inglesa no era un producto "literario" de mentes ilustradas sino producto viviente de la experiencia, del sentido común, de la moderación política, virtudes todas resultado de una evolución específica imposible de exportar.

En la medida en que consiguió retratar la quintaesencia del "gobierno de gabinete", *La Constitución inglesa* es la obra maestra de Bagehot y, sin duda, un ensayo clásico sobre la historia de las instituciones políticas. Sin embargo, en lo que concierne al intento de Bagehot de evitar que el sufragio se ampliase más y más, el saldo, como ya vimos, fue diferente. El libro apareció el mismo año en que se aprobó la reforma de 1867, y en ese sentido, la historia iba a contracorriente de las prescripciones de Bagehot. Nuestro autor no reparó en que la tendencia hacia el sufragio universal encarnaba el verdadero espíritu de la época, y que Disraeli, lejos de haber echado mano de un artilugio de apoyo fugaz y efecto ruinoso, estaba sentando las bases de la supervivencia del arreglo constitucional inglés.

Las más sombrías predicciones de Bagehot en *La Constitución inglesa* —que entrañaban nada menos que el colapso del sistema parlamentario— resultaron fallidas. Tanto la educación como el bienestar social fueron extendidos a una velocidad que el autor inglés jamás pensó posible. Durante los últimos años del siglo XIX e inicios del XX, la democracia inglesa logró cimentarse sobre sólidas bases sociales, y ello fue posible, paradójicamente, gracias a las reformas victorianas y al establecimiento, posteriormente, del Estado de bienestar.

Por otro lado, en *La Constitución inglesa* encontramos la primera comparación sistemática de los regímenes usualmente llamados "presidencial" y "parlamentario", al tiempo que la primera crítica al "régimen presidencial de gobierno". Aquí está, a nuestro juicio, el tercer rasgo esencial de *La Constitución inglesa* y sin duda el que ha convertido al libro en un clásico en el debate parlamentarismo *versus* presidencialismo. La fuerza del argumento sobre el "secreto eficiente" en el funcionamiento de la Constitución inglesa se potencia cuando el autor inglés lo contrasta con la operación del sistema político estadounidense:

> Esta fusión [en el parlamentarismo inglés] del poder ejecutivo y del poder legislativo puede parecer, a quienes no han reflexionado lo bastante, de-

> masiado simple y demasiado mezquina para explicar el mecanismo latente y la eficacia secreta de la Constitución británica; pero no puede apreciarse su importancia real, sino observando algunos de sus efectos principales, y comparando ese sistema con el gran sistema rival, cuya marcha parece, si no se tiene cuidado, destinada a adelantarse a la suya en el mundo. El sistema rival al que me refiero es el sistema presidencial.

La diferencia central entre ambos sistemas reside, pues, en la separación de poderes, pues el "rasgo característico" del sistema presidencial "es que el presidente es elegido por el pueblo de una cierta manera, y la Cámara de Representantes de otra"; así, la "independencia mutua" de los poderes es la "cualidad distintiva" del sistema presidencial, mientras que "por el contrario, la fusión y la combinación de sus poderes sirve de principio al gobierno de gabinete". Por lo tanto, en el sistema presidencial "una cooperación constante es esencial para el buen gobierno". Sin embargo, si esa cooperación no se presenta,

> ...el legislativo no puede ser disuelto por el ejecutivo, y no tiene nada que ver con la dimisión; porque no es el encargado de encontrar un sucesor al dimisionario. Así, cuando surge una diferencia de opinión entre ellos, el poder legislativo está obligado a combatir al ejecutivo y el ejecutivo a combatir al legislativo; y la lucha debe durar, probablemente, hasta el día en que expiren sus funciones respectivas.

El gran problema, por otro lado, es que en el sistema presidencial, los poderes tienden a entrar en conflicto, pues "si las personas encargadas de atender a todas esas necesidades [de gasto] no son las que hacen las leyes, habrá antagonismo entre las unas y las otras".

Sigue Bagehot:

> Un presidente puede tropezar con el obstáculo del legislativo, y tropieza de un modo casi inevitable. La tendencia natural de los miembros de todo legislativo es la de imponer su voluntad. Quieren satisfacer una ambición laudable o censurable, quieren favorecer las medidas que juzgan más útiles para el bien público, y sobre todo quieren dejar huella de la propia entidad en los negocios públicos. Todas esas distintas causas los comprometen en una oposición contra el ejecutivo... El sistema presidencial... suscita el antagonismo del poder legislativo...

Ahora bien: si existe conflicto entre los poderes, con seguridad se culparán el uno al otro de la improductividad de sus relaciones. "¿Quién será, entonces, responsable?" se pregunta Bagehot. "¿A quién, pues, castigar?". He aquí la primera expresión del *blame game* del que tanto se habla en los Estados Unidos y en los sistemas presidenciales de América Latina.

Pero el enfrentamiento entre los poderes se agrava en el régimen presidencial por la rigidez en la duración de sus mandatos. En vez de que el sistema institucional se adapte con flexibilidad a las circunstancias, el que está gobernando debe quedarse en su puesto, gobierne bien o mal, hasta el final de su mandato. Bagehot denuncia esa rigidez constitucional:

> Hay un congreso elegido por un periodo fijo, que puede dividirse en fracciones dadas, cuya duración no se puede ni retrasar ni precipitar; hay un presidente elegido por un periodo de tiempo fijo, e inamovible durante todo ese tiempo; todos los arreglos y acomodamientos están previstos de una manera determinada. Nada de elástico hay en todo eso; antes por el contrario, todo está especificado y señalado. Ocurra lo que ocurra, no puede precipitarse nada ni puede detenerse nada. Es un gobierno de antemano impulsado, y venga bien o no, cumpla o no las condiciones queridas, la ley obliga a conservarlo.

Para Bagehot, el dilema entre la cooperación y el conflicto en un régimen presidencial no tiene, pues, salida dentro de su propio marco constitucional. Por otra parte, la otra gran virtud del "gobierno de gabinete", que es su papel educativo a través del debate público y la crítica sistemática al ejercicio del gobierno, está totalmente ausente en los regímenes con poderes separados. En el Congreso no hay seguimiento continuo, desde el pleno de la Asamblea, de la acción del gobierno en su conjunto, sino el seguimiento fragmentado que las comisiones dan a esta o aquella política, sin deliberación pública. Así, la sociedad sólo tiene contacto con la política nacional durante los periodos de elecciones, pues el "gobierno presidencial" no puede hacer ni de su Ejecutivo ni de su Legislativo un "foco de educación política para el país":

> Sin duda, un legislativo es un teatro para los debates, pero esos debates [en un régimen presidencial] son como prólogos no seguidos de dramas; no conducen a ningún desenlace, porque no pueden cambiar la administración; no estando el poder en manos del legislativo, nadie presta atención a

> los debates legislativos… Un país presidencial no necesita formar a diario opiniones reflexivas, y no tiene medio de hacerlo.

Es así como, una vez que han sido "comparadas las deficiencias de la operación regular del gobierno presidencial", Bagehot llega a la conclusión de que "el gobierno presidencial es inferior al gobierno de gabinete".[41] El "gobierno de gabinete" era, así, el mejor habilitado para construir un "gobierno por discusión", máxima expresión política de la civilización.

Sin duda, al escribir *La Constitución inglesa*, Bagehot fue exitoso en relación con uno de sus objetivos: describir —de un modo sencillo y accesible al lector medio— la operación de la maquinaria constitucional inglesa *en los hechos*, en el esquema de la fusión y no de la división de poderes. Hay aquí, sin duda, una ironía digna de ser subrayada: el libro de Bagehot fue ampliamente leído en su tiempo y ello ayudó precisamente a formar al electorado que él pensaba indispensable para el funcionamiento adecuado de la democracia —uno informado, interesado, abierto a la discusión—. Pero su obra tuvo también un impacto inmediato entre los estudiosos del derecho constitucional inglés. Albert V. Dicey, el más connotado de ellos, afirmó en *The Law of the Constitution* (1889) que "ningún autor del siglo XIX hizo tanto para elucidar el complejo funcionamiento del gobierno inglés como Bagehot". Acaso por todas estas razones, *La Constitución inglesa* se encuentra aún hoy en librerías y sigue leyéndose en los programas universitarios de ciencia política e historia británicos.

Tolere el lector un último conjunto de reflexiones. Se ha señalado que *La Constitución inglesa* es, paradójicamente, un clásico que nació caduco. Su publicación en 1867 coincidió con el "salto en la oscuridad" de Disraeli que, de manera abrupta y definitiva, finalizó ese periodo clásico de gobierno parlamentario que Bagehot brillantemente analizó y admiró. Walter Bagehot muere joven y no alcanza a ser testigo de la consolidación de los partidos como actores centrales del Parlamento británico. Aun así, *La Constitución inglesa* debe ser entendida como una descrip-

41 Son harto llamativas las coincidencias de este primer planteamiento crítico del presidencialismo con algunos de los argumentos que más de un siglo después formulara Juan J. Linz en su influyente ensayo "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?", en Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo (eds.), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1994.

ción exacta y vivaz de la manera en que el gabinete funcionaba *antes* de la extensión del sufragio de 1867, *antes* de la aparición de las grandes maquinarias partidistas, y *antes* del surgimiento de una vasta burocracia al servicio del Estado de bienestar. Pese a los enormes cambios que continuaron suscitando las reformas de 1867 y 1884, la operación político-legislativa que Bagehot describe provee una elocuente explicación de la relación entre la Cámara de los Comunes y el gabinete entre 1832 y 1867 —durante la "época dorada" de Westminster—.

Pero aun un victoriano de la talla de Bagehot fue, inevitablemente, cautivo de su tiempo. Muy pronto se modificarán los engranes de la maquinaria constitucional que él describió. En 1867 era todavía muy temprano para haber podido identificar el papel que los partidos políticos habrían de jugar en la política inglesa. De hecho, aunque en *La Constitución inglesa* no faltan las referencias a organizaciones partidistas, Bagehot parece no advertir la importancia que van a adquirir. Y es que la operación constitucional de esa relación entre poderes que él describe acabará dependiendo no sólo del gabinete, sino 1) de la correlación de fuerzas partidarias en el Parlamento, y 2) de la *dinámica interna* de los grupos parlamentarios.

Bagehot sí reconoció de algún modo lo primero, al afirmar que el bipartidismo protagonizado por liberales y conservadores posibilitaba la operación del "secreto eficiente" de la Constitución inglesa y que un esquema de tres partidos supondría "el caso más crítico". Dice Bagehot:

> Cuando hay tres partidos es imposible hacer una elección satisfactoria... El partido más débil numéricamente, al dar el apoyo de sus votos, determina la elección del candidato [a primer ministro]. Su conducta, en ese caso, no está sometida a ninguna sanción; renunciando al derecho de votar por su propio interés, ese partido se limita a no intervenir de una manera decisiva a favor de uno de los candidatos de los otros, en cuyo beneficio sacrifica el suyo. Cuando la elección de un ministro descanse en un acto de tal abnegación, no puede tener solidez; esa elección puede ser rectificada en cualquier momento... Cuando hay tres partidos, entre los cuales no hay dos que coaliguen sus esfuerzos de manera duradera, si ocurre que el más débil, oscilando rápidamente entre los otros dos, les otorga, por turno, su preferencia, ya a uno ya a otro, la condición elemental que exige el gobierno de gabinete falta por completo. No hay en el parlamento un cuerpo capaz de elegir: no es posible contar con que su elección creará un poder ejecutivo con suficientes probabilidades de duración, porque entonces no

hay fijeza ni en las ideas ni en los sentimientos de aquellos que deben elegir el gobierno.

Es el clásico argumento, exquisitamente expuesto, en favor de la identificabilidad de los actores en una competencia mayoritaria gobierno *versus* oposición. Es así que Bagehot pone como condición para el éxito del parlamentarismo inglés la permanencia del sistema bipartidista pero, por otro lado, piensa en la necesaria cohesión de los grupos parlamentarios, pues "obedecer a los jefes es el gran principio aceptado por el Parlamento". "Los jefes —dice Bagehot— pueden intimidar a la Cámara con la amenaza de disolverla. Tal es la causa secreta que da cohesión a los partidos". De modo pues que Bagehot quería al mismo tiempo dos cosas de algún modo incompatibles: la independencia de los parlamentarios y la cohesión de los partidos. Aun así, con este argumento Bagehot se mostraba especialmente interesado en subrayar el mecanismo con que contaban "los jefes" de las bancadas para controlar a la asamblea. Le importó especialmente identificar el mecanismo de control de las asambleas irresponsables o enloquecidas. Lo que no enfatizó suficientemente fue el mecanismo con que contaban las bancadas para controlar a sus "jefes" en el Parlamento. Y es que el retiro del apoyo del grupo parlamentario a su líder, y la renuncia anticipada del mismo antes de ser formalmente decapitado, se va a constituir en uno de los engranes centrales de la maquinaria de los "frenos y contrapesos" de la Constitución inglesa.

Un siglo después, el politólogo inglés Anthony King conceptuó de un modo sencillo y elocuente esos "frenos y contrapesos" analizando, precisamente, la dinámica interna de esos grupos parlamentarios ingleses que Bagehot no alcanzó a ver. Para King, la más importante dimensión de la relación Ejecutivo-Legislativo en el sistema político inglés no se encontrará en la relación entre el gabinete y el Parlamento como un todo, sino entre el gabinete *y su propio partido* en el Parlamento; tampoco será más importante la relación inter-partidista, sino la *intra*-partidista.[42] Cierta-

[42] King tipifica la relación entre el gobierno y los actores legislativos en el Parlamento inglés analizando la conducta de los *government frontbenchers* (el primer ministro y los miembros de su gabinete), y los *government backbenchers* (resto de la bancada del partido mayoritario). Por otro lado, están, dice King, los *opposition frontbenchers* (los líderes de la oposición, es decir, el "gabinete de sombra") y los *opposition backbenchers* (resto de la bancada opositora). Los dos últimos, dirían los ingleses, "ladran pero no muerden". Quienes sí pueden "morder", es decir, quienes sí pueden afectar al gobierno

mente, el disenso al interior del grupo parlamentario mayoritario podía producir la disolución del Parlamento, pero también podrá darse la recomposición del gabinete ante el rechazo de la bancada a sus "jefes". Así, la celebrada cohesión del grupo parlamentario mayoritario sería, sí, importante, pero no un producto automático, consecuencia mecánica del temor a la disolución, sino también resultado de una compleja relación entre los llamados *frontbenchers* de la bancada mayoritaria (el gabinete) y sus *backbenchers* (resto de la bancada). De esta manera, tanto la presencia de una mayoría absoluta monocolor en la Cámara de los Comunes, como las relaciones al interior de los partidos políticos, serán los factores esenciales de la operación de la Constitución inglesa que tanto celebra nuestro autor.

Pero la dinámica multifacética del cambio político inglés continuaba mientras la tinta de la primera edición aún no terminaba de secar. De hecho, para la segunda edición de *La Constitución inglesa*, en 1872, el autor inglés tenía presente ciertos anacronismos en su contenido, y actuó en consecuencia. Efectivamente, cinco años después de la primera edición de *La Constitución inglesa*, Bagehot preparó una segunda edición en la que rechazó algunas de sus conclusiones originales, matizó sus ominosos augurios acerca de la extensión del sufragio y reorganizó la secuencia de los capítulos con el propósito de que su análisis de la monarquía destacara más. Bagehot añadió, asimismo, una introducción a la segunda edición, donde reconocía que numerosos cambios habían ocurrido desde que la primera versión del libro se había ido a la imprenta. "Rara vez han ocurrido tantos cambios en un periodo tan corto", escribe ahí.[43] Nuestro autor señala que su obra describe la Constitución inglesa "como ésta se hallaba entre 1865 y 1866", y si bien el sistema político ya no era exactamente el mismo, decide conservar lo más posible el manuscrito original.

Bagehot opta por no reescribir su libro —pule y recorta el texto, pero no le añade nada sustancial— y concentra sus reflexiones de último mo-

dado su carácter monopartidario, son precisamente los *government backbenchers* cuando perciben que la conducción del gobierno por parte del gabinete puede conducir al partido a perder las siguientes elecciones parlamentarias. En consecuencia, dice King, la relación Ejecutivo-Legislativo en el sistema inglés es una relación *intra-partidista*. Véase King, Anthony, "Modes of Executive-Legislative Relations", en Norton, Philip (ed.), *Legislatures*, Oxford, Oxford University Press, 1990.

43 Introducción a la segunda edición de *La Constitución inglesa*, en St. John-Stevas, Norman (ed.), *Walter Bagehot. The Collected Works*, *cit.*, nota 15, t. V.

mento en la introducción a la segunda edición. Aunque largo, no es un texto sembrado de aportaciones novedosas. El autor inglés evalúa algunos de los más recientes acontecimientos en el mundo e insiste en su advertencia respecto a la política "de masas", que aquí sintetiza en términos elocuentes:

> Hablando llanamente, mi temor es que ambos partidos políticos [conservadores y liberales] buscarán el apoyo del hombre trabajador; que ambos se apresurarán a cumplir hasta su último deseo; que poseyendo el jornalero el voto determinante sobre todos los asuntos, ambos partidos le rogarán que les otorgue su voto. No se me ocurre algo peor o más corrosivo para la gente pobre e ignorante que tener a un par de individuos instruidos y ricos velando constantemente por su capricho, y compitiendo entre sí para cumplirlo. *Vox populi* será *vox diaboli* si se le conduce de esta manera.

Bagehot conserva su exquisita pluma pero ha agotado ya el manantial de su visión novedosa. Durante el resto del preámbulo de la segunda edición, Bagehot subraya las facultades revisoras de la Cámara de los Lores y el papel unificador de la Corona; postula que, a la luz de la instauración, en 1871, de la Tercera República francesa, puede haber regímenes de poderes fusionados *sin* una monarquía; que la implementación del "secreto eficiente" en otros países, si bien dependía de ciertas condiciones culturales, no necesariamente debía erigirse en el marco de sistemas monárquicos; y nuevamente menciona la rigidez del régimen presidencial estadounidense, analiza brevemente el enfrentamiento entre presidentes y Congresos "agudizado desde el asesinato de Lincoln", y concluye que, con o sin extensión del sufragio, el mundo deberá optar entre el sistema parlamentario y el presidencial.

Por otra parte, Bagehot modificó el orden de los capítulos en la segunda edición de su libro. "El gobierno de gabinete. Sus condiciones previas: su forma especial en Inglaterra", que originalmente era el segundo capítulo, es desplazado casi hasta el final del libro, dejando a "La monarquía" y "La monarquía (continuación)", antes tercero y cuarto capítulos del libro, como segundo y tercer capítulos en la edición de 1872. En otras palabras, para 1872 Bagehot decide darle menos importancia a los antecedentes históricos y culturales que había identificado cinco años atrás como esenciales para el funcionamiento de un gobierno de gabinete. Y es que, en efecto, la ampliación del sufragio ha puesto en entredi-

cho ese carácter "respetuoso" —esa voluntad de sumisión política— en el pueblo inglés que Bagehot había subrayado como medular para el exitoso funcionamiento del gobierno. Lejos se está de que "las clases elevadas" puedan continuar gobernando sin interferencia de la masa iletrada, antes "políticamente satisfecha" y "respetuosa".

Finalmente, el otro cambio que sufrió la obra de Bagehot fue la reducción del último capítulo a casi la mitad de su extensión original.[44] El motivo, se deduce, habría sido eliminar varias de sus más ominosas conclusiones respecto de la ampliación del sufragio. Ya la reforma de 1867 había dado al traste con muchas de sus ideas originales, y poco sentido habría tenido redundar en los peligros de la teoría "ultra-democrática" para la estabilidad del régimen.

En una palabra: salvo por esa nueva introducción, nada sería agregado a la edición de 1872. Bagehot eliminó varias páginas al final del libro y alteró el orden de los capítulos, pero no añadió ningún argumento digno de mención al manuscrito original; la introducción a la edición de 1872 no aporta nuevos elementos; Bagehot reitera ahí su posición frente a los efectos de la reforma de 1867 ya aprobada, pero no modifica la esencia de su alegato. Por ello es que la versión que aquí se le presenta al lector corresponde a la edición original de 1867: es ella la que expone las ideas de Bagehot sin cortapisas, recoge genialmente el espíritu de la "época clásica" del Parlamento inglés y hace evidente por qué a *La Constitución inglesa* se le considera, desde entonces, una obra maestra en la historia del pensamiento político y constitucional. Es esa versión la que, además, Oxford University Press continúa utilizando en sus ediciones actuales (la última es de 2001). Es también la edición que el propio Adolfo Posada, por razones que desconocemos pero que probablemente coincidirían con las nuestras, optó por traducir en España a principios del siglo XX.

V. Bibliografía

BAGEHOT, Walter, *La Constitución inglesa*, Madrid, La España Moderna, s. f.

44 De las 37 páginas que abarca el capítulo final en la edición original publicada en castellano por La España Moderna, 16 de ellas —casi la mitad— habrían sido eliminadas por Bagehot en la edición de 1872. La sección eliminada conformaría un bloque, desde el párrafo que inicia con "Nuestra historia y las instituciones…", hasta el final del capítulo.

———, *Lombard Street. A Description of the Money Market*, Londres, H. S. King & Co., 1873.

———, *Lombard Street. El mercado monetario de Londres*, México, Fondo de Cultura Económica, 1968.

———, "Parliamentary Reform", en St. JOHN-STEVAS, Norman (ed.), *Walter Bagehot. The Collected Works*, Londres, The Economist, 1974.

———, *Physics and Politics or Thoughts on the Application of the Principles of Natural Selection and Inheritance to Political Society*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1948.

———, *Physics and Politics or Thoughts on the Application of the Principles of Natural Selection and Inheritance to Political Society*, 2a. ed., Londres, Henry S. King & Co., 1873.

———, *The English Constitution*, Londres, Chapman and Hall, 1867.

———, *The English Constitution*, 2a. ed., Londres, Henry S. King & Co., 1872.

BURKE, Edmund, *Textos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1942.

COX, Gary W., *The Efficient Secret. The Cabinet and the Development of Political Parties in Victorian England*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

CROSSMAN, R. H. S., "Introduction", en BAGEHOT, Walter, *The English Constitution*, Ithaca, Cornell University Press, 1963.

DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

GOLDSWORTHY, Jeffrey, *The Sovereignty of Parliament. History and Philosophy*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

GORDON, H. S. y LERNER, Max, "Bagehot, Walter", *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, 1976.

HALE, Charles A., *The Transformation of Liberalism in Late Nineteenth-Century Mexico*, Princeton, Princeton University Press, 1989.

HUTTON, Richard H., "First Memoir", en BARRINGTON, Russell (ed.), *The Works and Life of Walter Bagehot*, Londres, Longmans, 1915.

JENNINGS, William Ivor, *El régimen político de la Gran Bretaña*, Madrid, Tecnos, 1962.

KING, Anthony, "Modes of Executive-Legislative Relations: Great Britain, France, and West Germany", en NORTON, Philip (ed.), *Legislatures*, Oxford, Oxford University Press, 1990.

LIJPHART, Arendt (ed.), *Parliamentary versus Presidential Government*, Oxford, Oxford University Press, 1992.

LINZ, Juan J., "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?", en LINZ, Juan J. y VALENZUELA, Arturo (eds.), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1994.

MORGAN, Kenneth O. (ed.), *The Oxford History of Britain*, Oxford, Oxford University Press, 1984.

PHILLIPS, John A., "Popular Politics in Unreformed England", *Journal of Modern History*, diciembre de 1980.

POTTER, Allen, "Great Britain: Opposition with a Capital O", en DAHL, Robert A. (ed.), *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven, Yale University Press, 1978.

RABASA, Emilio, *El juicio constitucional. Orígenes, teoría y extensión*, México-París, Librería de la Vda. de Ch. Bouret, 1919.

———, *La Constitución y la dictadura*, México, Revista de Revistas, 1912.

SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, "Emilio Rabasa", en varios autores, *La Constitución mexicana de 1917: ideólogos, el núcleo fundador y otros constituyentes*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1990.

ST. JOHN-STEVAS, Norman, *Walter Bagehot. A Study of His Life and Thought, Together with a Selection from his Political Writings*, Bloomington, Indiana University Press, 1959.

——— (ed.), *Walter Bagehot. The Collected Works*, 12 ts., Londres, The Economist, 1974.

TAYLOR, Miles, "Introduction", en BAGEHOT, Walter, *The English Constitution*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

WILSON, Woodrow, *Congressional Government. A Study in American Politics*, Boston, Houghton, Mifflin & Company, 1885.

———, *El gobierno congresional. Régimen político de los Estados Unidos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

Capítulo primero

EL GABINETE

Dice Mr. Mill, que siempre queda algo que decir acerca de los grandes problemas, siendo esta verdad muy particularmente de la Constitución inglesa. Las obras que acerca de ella se han escrito son numerosísimas; forman un contingente enorme. Sin embargo, cuando se la considera en la realidad y como en vivo, sorprende el contraste que ofrece con la imagen que de la misma se traza sobre el papel. Muchas cosas consagradas por el uso no están en los libros; y no se tropieza en la práctica rigurosa con ciertos refinamientos del comentario escrito.

Era natural, quizá inevitable, que semejante vegetación de ideas parásitas germinase alrededor de la Constitución británica. El lenguaje es cosa de la tradición de los pueblos; cada generación describe lo que ve; pero emplea los términos recibidos del pasado. Cuando una gran entidad, como la Constitución británica, ha podido conservar exteriormente una apariencia uniforme, á pesar del trabajo latente de transformación íntima que en ella se ha efectuado durante varios siglos, lega á cada generación una serie de palabras impropias, de máximas verdaderas en otros tiempos, pero que cesan ó han cesado de expresar la verdad. Al modo como la familia de un hombre que ha llegado á la edad madura repite maquinalmente las frases incorrectas cuyo origen, sin embargo, se remonta á hechos que ha observado exactamente cuando estaba en su primera juventud, así, cuando una Constitución que tiene una historia ha llegado á su pleno desenvolvimiento y que está en plena actividad, aquellos que le están sometidos repiten las fórmulas exactas de los tiempos de sus padres é inculcadas por éstos, pero que ya no son la expresión de la verdad. O mejor aún, si se nos permite hablar así, una Constitución antigua, y que se modifica continuamente, se parece al anciano que persiste en llevar vestidos cuyo corte estaba de moda en su juventud; lo que de él se ve, presenta siempre el mismo aspecto; lo que no se ve, ha cambiado por entero.

Dos maneras de explicar la Constitución inglesa han ejercido un influjo muy serio, aun cuando sean erróneas. La primera establece como principio del sistema político seguido en Inglaterra, que el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial están completamente separados; que cada uno de esos poderes está confiado especialmente á una persona ó á una asamblea de personas que, en manera alguna, pueden injerirse en el ejercicio de las funciones respectivas. Se ha desplegado gran elocuencia para explicar cómo el rudo genio del pueblo inglés, aun en la Edad Media en que era particularmente grosero, ha verificado y puesto en práctica, esta preconcebida división de los poderes que los filósofos habían elaborado en sus escritos, pero que no podían esperar ver realizada en ninguna parte.

En segundo lugar, suele afirmarse que la excelencia propia de la Constitución inglesa se debe al equilibrio de los tres poderes unidos. Se dice que el elemento monárquico, el elemento aristocrático y el elemento democrático tienen cada uno su parte en la autoridad suprema, y que el concurso de esos tres poderes es indispensable para el ejercicio de la soberanía. La monarquía, los lores y los comunes, he ahí, según esta teoría, lo que caracteriza, no sólo la forma exterior, sino la esencia íntima y la vitalidad de la Constitución. Una gran teoría, que se denomina la teoría de los «*frenos y de los contrapesos*», domina en la mayoría de los escritos políticos; como ejemplo y en apoyo de semejante teoría, se ha invocado ampliamente la experiencia de Inglaterra. La monarquía, se dice, tiene algunos defectos, algunas tendencias malas, la aristocracia tiene otras, la democracia también; pero Inglaterra ha demostrado que hay manera de construir un gobierno en el cual esas malas tendencias marchen perfectamente unas contra otras, y se destruyan; de este modo, resulta un conjunto aceptable no sólo á pesar, sino merced á los mismos defectos opuestos que radican en las partes constitutivas.

A partir de ahí, se afirma que los principales caracteres ó propiedades de la Constitución inglesa, son inadaptables á los países donde no existen materiales para una aristocracia. Así, se la estima como la sistematización más completa y más prudente, y sabia de los elementos políticos legados por la Edad Media á la gran mayoría de los Estados de la Europa moderna. Se cree que con esos materiales ninguna constitución podría ser mejor que la Constitución inglesa; pero al propio tiempo se admite que las partes esenciales de esta Constitución no habrían podido edificarse sin ellos. Ahora bien; esos elementos no se encuentran sino en cierta

época de la historia y en una región determinada. Los Estados Unidos de América, por ejemplo, no hubieran podido convertirse en un país monárquico, aun cuando la Convención constituyente hubiera decretado esta forma de gobierno y los Estados la hubieran ratificado. Ese respeto místico, esa sumisión religiosa que forman la esencia de una verdadera monarquía, provienen de pensamientos y de sentimientos que ningún poder legislativo podría crear en ningún pueblo, fuera éste el que fuese. Ese afecto casi filial hacia el gobierno, es cosa de herencia en absoluto, como el verdadero sentimiento filial en la vida ordinaria. No es cosa más difícil adoptar un padre que una forma monárquica; nuestro sentimiento por uno es tan poco susceptible de ser desenvuelto arbitrariamente, como nuestro afecto hacia la otra.

Si la parte práctica de la Constitución inglesa no fuese más que la aplicación efectiva de materiales legados por la Edad Media, no tendría más que un interés puramente histórico, y su realización actual sería poco menos que imposible. Un conjunto de instituciones tal como la Constitución inglesa, que ha tardado varios siglos en desenvolverse, y cuyo influjo es aún preponderante en una porción notable del mundo civilizado, no puede ser convenientemente expuesto sino á condición de hacer de él una división previa, una selección con la naturaleza misma del asunto.

Las constituciones de ese género presentan siempre dos elementos distintos que no se pueden, ciertamente, separar con una rigurosa exactitud; porque las grandes concepciones se prestan poco al análisis. El primero de esos elementos comprende todo lo que produce y conserva el respeto de las poblaciones, lo que yo denominaría las partes *imponentes*; el segundo se compone de las partes *eficientes*, que dan á la obra el movimiento y la dirección. Hay dos grandes objetos que toda Constitución debe procurar conseguir, dos objetos maravillosamente logrados por todas las que han durado, y el renombre de las cuales ha llegado hasta nosotros. Una Constitución debe primero *adquirir* autoridad, y luego *emplear* esta autoridad; sólo cuando ha asegurado la fidelidad y la confianza de los hombres, es cuando debe sacar partido de ella para la obra gubernamental.

Ciertos espíritus positivos, es verdad, no quieren para partes imponentes el mecanismo político. Todo lo que pedimos, dicen, es obtener resultados; hacer obras prácticas; una Constitución es un conjunto de medios políticos con fines políticos; y si se admite que una parte cualquiera de la

Constitución no es directamente práctica, ó que una rueda más sencilla podría desempeñar la misma función, equivale esto á reconocer que esta parte de la Constitución, por imponente y venerable que sea, es en realidad inútil.

Otros, que encuentran esta filosofía demasiado grosera, han propuesto argumentos sutiles para probar que esas partes imponentes de los antiguos gobiernos, son los elementos principales que han movido el mecanismo, y obran á la manera de apoyos de utilidad esencial, con lo cual procuran disimular los sofismas que sus adversarios, más francos, no temen presentar al desnudo.

Pero esas dos escuelas están igualmente equivocadas. Las partes imponentes del gobierno son las que le dan fuerza y lo impulsan; las partes eficientes basta que sepan emplear esos recursos. Por su encanto fascinador, forman los primeros la parte esencial del gobierno cuya vitalidad garantizan. No tienen, es verdad, sino una importancia secundaria en la práctica, y podrían sin inconveniente ser reemplazados por un sistema más sencillo; pero forman, en cierto modo, los preliminares y la condición previa de la obra. No ganan la batalla, pero son quienes reclutan el ejército.

Sin duda, si todos los súbditos de un mismo gobierno no pensaran más que en lo que les es útil, si tuvieran todos la misma idea de lo útil, si todos se propusieran obtener la misma cosa por los mismos medios, los elementos eficientes de una Constitución les bastarían, y no serían en manera alguna necesarias las partes accesorias destinadas á impresionar los espíritus. Pero el mundo en que vivimos está organizado muy de otro modo.

El hecho más extraño, aunque sea el más cierto que hay en la naturaleza, es la desigualdad de desenvolvimiento de la raza humana. Lancemos una mirada retrospectiva sobre los tiempos primitivos de la humanidad, según ellos se nos presentan á través de las brumas de un pasado lejano; evoquemos la imagen de esas tribus miserables que habitaban las aldeas, lacustres ó los ríos desolados, apenas capaces de atender á las más vulgares necesidades de la vida material, arrancando árboles mediante un trabajo lento y difícil con sus útiles de piedra, preocupados con la tarea de rechazar los ataques de los animales feroces y gigantescos, sin cultura, sin descanso, sin poesía, casi sin pensamiento alguno, sin ninguna noción de moral, sin otra religión que una especie de fetichismo; comparemos esta existencia, tal cual nos la imaginamos, con la vida actual de Eu-

ropa; quedaremos sorprendidos con el contraste enorme que resulta, y experimentaremos gran dificultad para convencernos de que nuestra raza desciende de esas razas desaparecidas en tiempos tan apartados.

Había antes un prejuicio muy difundido, que aunque poco visible á primera vista, estaba muy arraigado en el fondo de los corazones, y cuyo influjo latente ha dominado largo tiempo en la filosofía política; creíase, generalmente, que al cabo de poco tiempo, en diez años acaso, los hombres podrían, sin recurrir á medios extraordinarios, llegar á un mismo nivel. Pero hoy que, con la dolorosa historia de la humanidad por delante, vemos de dónde venimos, y que fué preciso un trabajo prolongado, circunstancias favorables, esfuerzos acumulados, para que el hombre llegase á merecer en alguna pequeña medida el nombre de civilizado, y cuando medimos la marcha laboriosa de la historia, la lentitud de los resultados, nuestra inteligencia está mejor dispuesta á concebir la marcha lenta y gradual del progreso.

En el seno de un gran país, como Inglaterra, tenemos masas de gentes, cuya civilización no es superior á la mayoría de los individuos que componían la mayoría de los hombres dos mil años antes que nosotros: hay otras, más numerosas todavía, cuyo estado intelectual es análogo, ó apenas superior, al de los espíritus cultivados que vivían hace siglos. En cuanto á las clases inferiores y á las clases medias, si se les compara con el tipo de educación que se proponen los diez mil miembros de la aristocracia, no ofrece más que la estrechez de espíritu, falta de inteligencia é indiferencia por el estudio.

Pero ¿á qué acumular observaciones abstractas? Quienes pongan en duda esas verdades no tienen más que ir á su cocina donde un hombre bien educado se esfuerza por exponer á su criada ó criado lo que le parezca más evidente, más cierto y más palpable en el orden intelectual; presto advertirá que su lenguaje les parece ininteligible, confuso, erróneo; que sus oyentes le toman por un extravagante ó un loco, siendo así que habla de cosas cuya fácil concepción le parece accesible al espíritu más vulgar y menos cultivado.

Los grandes Estados son como las grandes montañas, comprenden capas: hay en ellas las capas primitivas, secundaria y terciaria del progreso humano: los rasgos distintivos de las regiones inferiores tienen muchas más relaciones con la vida de los tiempos antiguos que con la vida actual de las regiones superiores. Y una filosofía que no la tuviese constantemente en la memoria, que no señalase continuamente las diferencias sa-

lientes de los papeles que desempeñan esos elementos diversos, no edificaría más que una teoría absolutamente falsa, porque no tendría en cuenta más que un hecho capital: semejante filosofía sería engañosa desde un principio, porque haría tener fe en resultados imaginarios é impediría prever la realidad.

Nadie ignora esas verdades, pero es preciso indicar su importancia política. Cuando un Estado está constituido como el nuestro, no está bien decir que las clases inferiores serán absorbidas por las clases útiles: las masas no quieren un ideal tan mezquino. Jamás un orador ha llegado á impresionar el espíritu de la multitud mostrándole con el dedo un interés material, á menos que no tuviera ocasión de alegar ó de probar que la miseria del pueblo era imputable á la tiranía de otra clase. En cambio, mil veces se ha impresionado á la multitud meciéndola, como en un ensueño dulce, en la consideración de ideas tales como la gloria, la dominación, la nacionalidad. Las gentes más groseras, aquellas que están en el peldaño más bajo del progreso, sacrificarán con gusto todas sus esperanzas, todos sus bienes y su vida misma, por lo que se llama una idea, por alguna aspiración que parezca por encima de la realidad, que exalte la naturaleza humana ofreciéndole una contemplación más alta, más profunda y más amplia que la de la existencia ordinaria. Las gentes de esta clase no se interesan por lo que, según toda evidencia, debe ser el objetivo de un gobierno, no aprecian su importancia, no perciben en manera alguna el conjunto de los medios que es preciso emplear con ese fin. En su consecuencia, es muy natural que las partes que tienen mayor utilidad en la estructura gubernamental, no sean de ningún modo las que despierten mayor respeto. Los elementos que atraen el respeto con más facilidad son los que tienen un aire teatral, los que obran sobre los sentidos, que pretenden personificar las más grandes ideas del hombre, que se vanaglorian á veces de un origen sobrehumano.

Todo lo que afecta una apariencia mística ó un origen oculto, todo lo que brilla ante los ojos y lo que se presenta con un resplandor vivo durante un momento para desaparecer en seguida, lo que no es visible sino de una manera intermitente, lo que es de pura apariencia, y que, sin embargo, despierta la curiosidad, lo que parece caer bajo la acción de los sentidos, y que, no obstante, hace como profesión de llegar á resultados que no alcanzan; he ahí, sean cuales fueren las variedades de la forma, sea cual fuere la aspiración ó la descripción que se dé de ella, el objeto, el único objeto que va derecho al corazón de las masas.

Lejos de mí la intención de pretender que las partes imponentes de una Constitución deben ser necesariamente las más útiles; es presumible, á juzgar por su influjo externo, que deben serlo en el menor grado. No tienen otro fin, en realidad, que impresionar la imaginación de las clases inferiores, que son las menos aptas para discernir lo que es verdaderamente útil de lo que no es más que brillante.

Hay, en favor de las tradiciones, otro argumento que, en una vieja Constitución como la de Inglaterra, no tiene menos importancia. Los hombres más inteligentes se rigen, tanto por el hábito como por el raciocinio. La parte de la voluntad en las acciones humanas es muy escasa: si la voluntad no recobrase fuerzas y no fuese suplida por una especie de sueño que el hábito le permite, no produciría ningún resultado. No podríamos, en verdad, cumplir cada día, por nuestra parte, todo lo que tenemos que hacer. No acabaríamos, porque toda nuestra energía se consumiría en el detalle, en pequeños ensayos de perfeccionamiento. Además, unos abandonarían el camino trillado para marchar en una dirección, otros para seguir otra; de tal manera que en el momento de una crisis que exigiese la combinación de todas las fuerzas, no habría dos hombres bastante próximos uno de otro para obrar útilmente juntos. El hábito instintivo que la tradición da á la raza humana, es el que determina á la mayor parte de los hombres en sus acciones: he ahí el marco sólido, en el cual el nuevo artista debe colocar ese cuadro. Esta parte de la naturaleza humana, que depende de la tradición, debe con la fuerza etimológica del término, recibir la impresión y la acción con tanta mayor facilidad cuanto de más alto viene. Dadas las mismas condiciones, las instituciones de ayer son las que mejor convienen al día presente: son las más preparadas, las que tienen más influjo, y á las cuales se obedece con más facilidad, son las que tienen mayores probabilidades de conservar el derecho al respeto que han obtenido por herencia, mientras que toda institución nueva debe sufrir las pruebas indispensables para adquirir el mismo derecho.

Realmente, las instituciones humanas que imponen mayor respeto son las más antiguas; y, sin embargo, el mundo cambia tanto, es tan variable en sus exigencias, los mejores instrumentos de que dispone son tan susceptibles de perder su vejez interna, aunque sea conservando la apariencia de su fuerza, que no hay por qué esperar encontrar en las instituciones más antiguas necesariamente más eficacia. Todo objeto de veneración, consagrado por su antigüedad, adquiere sin duda influjo, gracias al carácter de

dignidad que le es inherente; pero no puede emplear este influjo, como las creaciones nuevas, adaptadas al mundo moderno, impregnadas de su espíritu y estrechamente ligadas á su existencia.

Definamos ahora, en breves términos, el mérito característico de la Constitución inglesa. Las partes *imponentes* que conserva tienen mucha amplitud y no poco encanto; son muy antiguas y bastante venerables: en cuanto á las partes *eficientes*, en el caso, por lo menos, en que se trata de atender á una gran crisis, tienen un movimiento muy sencillo y un sello más moderno. Nosotros hemos hecho, ó más bien hemos obtenido, por obra de la suerte, una Constitución que, aunque plagada de defectos en sus detalles, y aunque en ciertos detalles sea la menos artísticamente modelada de todas las constituciones humanas, no por eso deja de tener dos ventajas principales: primeramente tiene una parte eficiente, cuya sencillez es precisa en el momento preciso, y que, si hace falta, puede obrar con más facilidad y mejor que ninguno de los instrumentos políticos experimentados en el mundo hasta nuestros días. Además, esta Constitución tiene partes históricas, complejas, majestuosas, teatrales, que ha recibido por herencia del pasado, que fascinan la multitud; que, obrando de una manera insensible, pero omnipotente, llegan á determinar las relaciones de los súbditos. Su esencia es fuerte con la fuerza toda que le presta la sencillez de los procedimientos en la época moderna; su exterior es majestuoso como lo era el carácter gótico de una época más imponente. Su esencia, gracias á esa sencillez, podrá, con las modificaciones de rigor, aclimatarse en países muy diversos; pero en lo que se refiere á esta apariencia majestuosa que á los ojos de la multitud pasa por ser toda la Constitución, conviene tan sólo á las naciones que tienen con la nuestra, cierta analogía histórica y de tradiciones políticas.

La eficacia secreta de la Constitución inglesa reside, puede decirse, en la estrecha unión, en la fusión casi completa del poder ejecutivo y del poder legislativo. Según la teoría tradicional que se encuentra en todos los libros, lo que recomienda nuestra Constitución es la separación absoluta del poder legislativo y del poder ejecutivo; pero, en realidad, lo que constituye su mérito es precisamente el parentesco entre esos poderes. El lazo que los une es el *Gabinete*. Por este término nuevo entendemos un comité del cuerpo legislativo elegido para ser el cuerpo ejecutivo. La Asamblea legislativa comprende varios comités, pero este último es el más importante de todos; para formar ese comité principal, elige los hombres que le inspiran más confianza. No los elige directamente, es

verdad, pero su elección es casi omnipotente, aunque sea indirecta. La corona tiene todavía, hace más de diez años, el derecho real de elegir sus ministros, aunque no tuviese ya el de determinar la línea política que era preciso seguir. Durante su larga dominación, sir R. Walpole se vió obligado, mediante determinadas maniobras, á obtener el favor, no sólo del Parlamento, sino del mismo palacio; vióse obligado á cuidar de que una intriga de la corte no diera al traste con su posición. La nación era la que entonces señalaba la política de Inglaterra, pero la corona era la que elegía los ministros ingleses. Éstos no eran sólo de nombre, como hoy ocurre, los servidores de la corona, sino que lo eran de hecho. Aún quedan restos, y restos importantes de esa gran prerrogativa.

El favor arbitrario de Guillermo IV hizo de lord Melbourne el jefe de partido whig, cuando semejante título se lo disputaban varios rivales. A la muerte de lord Palmerston, es muy probable que la reina hubiera podido elegir libremente entre dos ó hasta entre tres hombres de Estado, pero por lo general, el poder legislativo es el que elige el personaje encargado de ser nominalmente el primer ministro: y ese personaje que, bajo un gran número de respectos, es realmente primer ministro, es el *leader* de la Cámara de los Comunes; y esto, por decirlo así, sin excepción. Casi siempre hay alguna individualidad que funcione como quien lleva la voz predominante en la Cámara de los Comunes: ahora bien; como esta Cámara predomina á su vez en el Parlamento, su jefe de partido es quien gobierna la nación. Inglaterra tiene un primer magistrado que es tan verdaderamente electivo como lo es en América el hombre á quien los electores hacen el primer magistrado del país. La reina ó el rey está sólo á la cabeza de las partes imponentes que comprende la Constitución; el primer ministro está á la cabeza de las partes eficientes. Según el adagio bien conocido, la corona es «la fuente de los honores»; pero la tesorería es la fuente de los negocios.

Sin embargo, nuestro primer magistrado difiere del primer magistrado americano en cuanto no es elegido directamente por el pueblo, sino por los representantes del pueblo. Trátase de un ejemplo de doble elección. Una asamblea, elegida en principio para hacer leyes, tiene, en realidad, por función principal crear y conservar el poder ejecutivo.

Después de elegido de ese modo, el primer ministro debe elegir á su vez sus colegas, pero su elección está circunscrita en un círculo fatal. La mayoría de los miembros que componen el Parlamento tienen en la posición obstáculos que le impiden entrar en el gabinete; algunos miembros,

por el contrario, son llamados por su posición á formar parte de él. Entre la lista de aquellos que debe, casi obligatoriamente, tomar como colegas suyos, y la lista de aquellos que le es imposible denegar como tal, el primer ministro no goza, en cuanto á la formación de su gabinete, de una independencia de elección demasiado grande: esta independencia se ejercita más bien en la distribución de las funciones ministeriales, que es la elección de las personas. El Parlamento y la nación designan de una manera bastante clara qué hombres deben entrar en el gabinete, pero la designación no es tan clara en lo que se refiere al puesto que cada uno de ellos debe ocupar.

Esta atribución que tiene el primer ministro, le confiere un poder más considerable, aun cuando su ejercicio esté encerrado en límites imperiosos, y aunque la esfera sea menor de lo que parece en teoría ó vista á distancia.

El gabinete, en suma, es una especie de centro de contención que el legislativo elige, entre las personas en quien tiene bastante confianza, y á quienes conoce lo suficiente para otorgarles el cargo de gobernar la nación.

En cuanto á la manera particular de elegir los ministros y á la ficción según la cual, en el sentido político, éstos son los servidores del rey, y á la regla limitativa que obliga á elegir los ministros entre los miembros del legislativo, son otros tantos detalles que en el fondo tienen poca influencia sobre la constitución del gabinete, y son independientes de su naturaleza.

El rasgo especial que lo caracteriza, es que el gabinete debe ser elegido por el legislativo de entre las personas de su agrado y que tienen su confianza. Naturalmente, la elección se inclina hacia sus propios miembros, pero no hay en esto un principio exclusivo.

Un gabinete en el cual entrasen hombres que no fueran miembros del Parlamento, podría muy bien desempeñar toda su tarea. Y de hecho, los lores que en tan amplia medida forman parte de los gabinetes modernos, son los miembros de una asamblea, que hoy está sólo en segundo término. La Cámara de los Lores ejerce sin embargo, todavía, varias funciones útiles, pero el influjo directivo y la facultad de decidir, han llegado á ser cosa de la que, según el lenguaje de los antiguos tiempos, se llama aún Cámara baja, es decir, de una asamblea que, inferior á la primera en cuanto institución *imponente*, le es superior como institución *eficiente*. Una de las ventajas principales que posee la Cámara de Lores, es preci-

samente ser una especie de reserva para los ministerios. A menos que se llegue á modificar la composición de la Cámara de los Comunes, ó bien á aflojar las reglas que obligan á elegir los ministros entre los miembros del Parlamento, sería sin duda difícil de encontrar, á falta de lores, un número suficiente de personajes para los principales puestos del ministerio. Pero no es nuestro propósito, por el momento, trazar los detalles relativos á la composición de un gabinete, ni precisar el sistema empleado para elegirlo. Lo que por ahora nos preocupa, sobre todo, es definir el gabinete. No vamos á detenernos en los accesorios, antes de conocer lo principal y necesario. Un gabinete es un comité combinado de tal suerte, que sería como un lazo de unión, para acercar la parte legislativa á la parte ejecutiva del gobierno. Por su origen pertenece á una, por sus funciones á la otra.

Uno de los puntos más curiosos de observación respecto del gabinete, es el de que se sepa tan poco lo que en él pasa. Sus reuniones no sólo son secretas en teoría, lo son en realidad. En el uso actual no se conserva acta oficial de ellas. Si se produjera en este respecto una nota de carácter privado, no encontraría poder ni ayuda. La Cámara de los Comunes, aun cuando desee obtener mayores noticias, y esto, en las circunstancias más agitadas, no permitiría leer una nota que se refiriese á la discusión del gabinete. Ningún ministro respetuoso, para con las cosas fundamentales de la práctica gubernamental, intentaría leer una nota semejante. El comité que reúne el poder de hacer la ley al poder encargado de ejecutarla, y que, en virtud de esta combinación, se encuentra con que es, mientras dura y se sostiene, el poder más considerable del Estado, en cuanto es enteramente secreto, jamás se ha dado de sus sesiones una relación exacta y auténtica. Se dice, es verdad, que á veces esas reuniones ofrecen un tanto el aspecto de las sesiones que tienen los consejos de directores, que todos hablan y que se escucha poco; pero no se sabe nada de eso.[1]

Un gabinete, aun siendo como es comité de una asamblea legislativa, se encuentra revestido de poderes que jamás, á no ser por virtud del influjo de la tradición y de los resultados felices de la experiencia, hubiera

[1] Se decía que al final de la reunión, en la cual el gabinete resolvió imponer un derecho fijo sobre los cereales, lord Melbourne se acercó á la puerta y dijo: «Bueno, si se debe ó no rebajar el precio de los cereales, importa poco que digamos esto ó aquello, lo que importa es entendernos y terminar». Tal es la relación más detallada que yo he oído hacer de una sesión ministerial, pero no puede garantirse su exactitud. Lord Melbourne es un personaje á costa de quien se han inventado muchas anécdotas.

osado una asamblea delegar en un comité. Ese comité puede disolver la asamblea que lo ha nombrado; tiene un *veto* suspensivo, y, aunque nombrado por un Parlamento, puede hacer un llamamiento á otro.

Cierto es que, teóricamente, el poder de disolver el Parlamento es un privilegio del soberano; y aun se duda, si en todos los casos en que el gabinete pide al soberano que disuelva el Parlamento, está obligado á hacerlo. Pero aparte las circunstancias de detalle y de excepción que provocan la duda, el gabinete que ha sido elegido por una Cámara de los Comunes, puede hacer un llamamiento á la Cámara de los Comunes que la sucede. Así, pues, el comité principal de un legislativo puede disolver la parte predominante del mismo, y de hecho, en ocasiones críticas, el legislativo. El sistema inglés no consiste, por tanto, en la absorción del poder legislativo por el poder ejecutivo, consiste en su fusión, ó bien el gabinete hace la ley y la ejecuta, ó bien puede disolver la Cámara. Es como una criatura que tiene el poder de aniquilar á sus creadores; es un poder ejecutivo que puede aniquilar el legislativo, á la vez que un poder ejecutivo que el legislativo ha elegido; y aunque de él provenga puede ejercer sobre él una acción destructiva.

Esta función del poder ejecutivo y del poder legislativo, puede parecer á quienes no han reflexionado lo bastante, demasiado simple y demasiado mezquina, para explicar el mecanismo latente y la eficacia secreta de la Constitución británica; pero no puede apreciarse su importancia real, sino observando algunos de sus efectos principales, y comparando ese sistema con el gran sistema rival, cuya marcha parece, si no se tiene cuidado, destinada á adelantarse á la suya en el mundo.

El sistema rival á que me refiero, es el sistema presidencial.

El rasgo característico de este sistema es el de que el presidente es elegido por el pueblo de una cierta manera, y la Cámara de Representantes de otra. La independencia mutua del poder legislativo y del ejecutivo, es la cualidad distintiva del gobierno presidencial, mientras que, por el contrario, la fusión y la combinación de sus poderes sirve de principio al gobierno de gabinete.

Ante todo comparemos esos dos gobiernos en los momentos de calma. En un periodo de civilización, las necesidades de la administración exigen que se hagan continuamente leyes. Uno de los objetos principales de la legislación, es la fijación de los impuestos. Los gastos de un gobierno civilizado varían sin cesar; deben variar si el gobierno cumple con su deber. Los diversos estados ó cómputos del presupuesto inglés, presentan

gran número de artículos que varían según las necesidades del momento. La instrucción, la disciplina de las prisiones, las artes, las ciencias, una porción de detalles del servicio civil, requieren más o menos dinero cada año. Los gastos de defensa, los de la marina y del ejército, varían más aún, según que el peligro de un ataque parezca más ó menos inminente, según que los medios de evitar ese peligro resulten más ó menos costosos. Si las personas encargadas de atender á todas esas necesidades no son las que hacen las leyes, habrá antagonismos entre las unas y las otras. Los que deberán señalar el tanto de las tasas, estarán de seguro en conflicto con los que reclamaran su establecimiento. Y habrá así una parálisis en la acción del poder ejecutivo falto de las leyes necesarias, y error en la del legislativo, pero no tener responsabilidad; el ejecutivo no es ya digno de ese nombre, desde el momento en que no pueda ejecutar lo que decida; el legislativo, por su lado, resultará desmoralizado por su misma independencia, que le permite tomar ciertas decisiones, capaces de neutralizar las del poder rival.

En América se ha reconocido tan bien esta dificultad, que se ha producido un lazo de unión entre el legislativo y el poder ejecutivo. Cuando el secretario del tesoro del gobierno federal necesita un impuesto, consulta al efecto al presidente del comité financiero del Congreso. No puede acudir él mismo al Congreso y proponer el establecimiento del impuesto que le es necesario; únicamente puede dirigirse por escrito á aquél. Pero obra de suerte que el presidente del comité financiero sea un partidario del impuesto; por medio del presidente procura que el comité lo recomiende, y por medio del comité se esfuerza por obtener que la Cámara adopte el impuesto que desea.

Semejante cadena de intermediarios está muy expuesta á soluciones de continuidad; puede ser suficiente para un impuesto aislado en circunstancias favorables; pero difícilmente resistirá en el caso de un presupuesto complicado. Sin referirnos por el momento á los tiempos de guerra ó de rebelión, ya que nos limitamos ahora á comparar el sistema de gabinete y el sistema presidencial en los momentos de calma, ¿qué ocurrirá en los momentos de crisis financieras?

Jamás dos inteligencias, aun siendo de las escogidas, se han puesto de acuerdo acerca de un presupuesto. Tenemos la prueba de esto actualmente, en la manera como un canciller del Echiquier indio, trata la hacienda inglesa en Calcuta, y aquella como un canciller del Echiquier inglés, trata de la hacienda india en Inglaterra. Jamás concuerdan sus cifras, y sus

ideas son rara vez las mismas. Se ha suscitado entre ellos una controversia muy agria, que ha divertido á las gentes, y hay seguramente otras no menos interesantes, escondidas en el vasto conjunto de nuestra correspondencia anglo-india.

Relaciones de ese género tienen que existir por necesidad entre el jefe de un comité financiero y el legislativo y un ministro de Hacienda elegido por el ejecutivo.[2] No pueden menos de encontrarse en conflicto, y el resultado de este conflicto no puede, en verdad, aprovechar á ninguno de ellos. Por otro lado, cuando los impuestos no producen todo lo que se esperaba ¿quién será el responsable? Quizá el secretario del Tesoro no ha podido conquistar al presidente del comité por la persuasión: quizá éste no ha podido convencer al comité; acaso el comité no ha logrado persuadir á la Asamblea. ¿A quién, pues, castigar, quién responde cuando los recursos no alcanzan? Sólo puede ser censurada una Asamblea legislativa, reunión numerosa de personas diversas, que es difícil castigar y que están adornadas á su vez con el derecho de castigar.

La parte financiera de una administración no es la única que en una época civilizada necesita ser auxiliada constantemente y acompañada por una legislación para desempeñar fácilmente su tarea. Todas las partes de la administración están en el mismo caso. En Inglaterra, en un momento grave, el gabinete puede forzar la mano al legislativo, con la amenaza de dimitir ó con la disolución: pero ninguno de esos dos medios es practicable en un gobierno presidencial.

En efecto; en este sistema el legislativo no puede ser disuelto por el ejecutivo, y no tiene nada que ver con la dimisión; porque no es el encargado de encontrar un sucesor al dimisionario. Así, cuando surge una diferencia de opinión entre ellos, el poder legislativo está obligado á combatir al ejecutivo y el ejecutivo á combatir al legislativo: y la lucha debe durar, probablemente, hasta el día en que expiren sus funciones respectivas.[3]

Sin embargo, hay una circunstancia en la cual ese cuadro, aunque bastante aproximado á la verdad, no tiene una exactitud absoluta: ocurre ella

[2] Conviene hacer notar que aun durante la corta existencia del gobierno confederado, esos inconvenientes se han revelado de una manera saliente. Uno de los últimos incidentes que se produjeron en el Congreso de Richmond fué una correspondencia financiera con Jefferson Davis.

[3] Dejo este párrafo tal como estaba antes de Mr. Lincoln, y cuando todos decían que Mr. Johnson sería muy hostil al Sur.

cuando no hay ningún objeto motivo de conflicto posible. Antes de la rebelión en América, gracias á la distancia que separaba á los distintos Estados, gracias también á la feliz condición económica del país, había pocos asuntos capaces de motivar conflictos importantes: pero si un gobierno de ese género hubiera tenido que pasar por las pruebas que la legislación inglesa ha sabido sufrir en los treinta últimos años, el antagonismo de los dos poderes, cuya cooperación constante es necesaria en el mejor gobierno, no hubiera dejado de producirse con mucha más fuerza.

Y no es ese el peligro peor. Los gobiernos de gabinete son educadores de los pueblos: los gobiernos presidenciales no lo son, y además, pueden corromperlos. Se ha dicho que Inglaterra había inventado la fórmula aquella de «La oposición de Su Majestad»; fué el primero de los Estados que había reconocido que el derecho de criticar la administración, es un derecho tan necesario en la organización política como la administración misma. Esta oposición que tiene el encargo de hacer la crítica, acompaña necesariamente al gobierno de gabinete. ¡Qué teatro más magnífico para los debates, qué maravillosa escuela de instrucción popular y de controversias políticas ofrece á todos una Asamblea legislativa!

Un discurso pronunciado por un hombre de Estado eminente, un movimiento de partido que produce una gran combinación política, he ahí los mejores procedimientos conocidos hasta el día para despertar, animar é instruir á un pueblo. El sistema de gabinete engendra de seguro tales debates, porque constituye un medio para que los hombres de Estado se señalen para el porvenir, ó bien que sirva para fortificar la posición que ocupan en el gobierno. Ese sistema excita á los hombres de talento á tomar la palabra, y les proporciona ocasiones de hablar. Las peripecias que deciden de la suerte de un gabinete consisten en votaciones precedidas de hermosas discusiones. Todo lo que merece ser dicho, todo lo que se debe decir, no dejará de ser expuesto. Los hombres de convicción se creen obligados á persuadir á los otros; los egoístas gustan de presentarse de modo que se les vea: el país oye así forzosamente exponer á las dos partes, y quizás á todas las partes, de la cuestión que le interesa. Y escucha con gusto esto, deseoso de instruirse. Por su naturaleza, el hombre desdeña los argumentos largos cuando no conducen á nada, los grandes discursos que no van seguidos de ninguna resolución, las disertaciones abstractas que no tocan en los hechos y los deja inmóviles. Pero se buscan y gustan los grandes resultados, y el cambio de una administración es seguramente un gran resultado. Ese resultado tiene una porción de ramifi-

caciones, todo el cuerpo social está penetrado por ella, hay en el cambio materia de esperanza para los unos, de decepciones para los otros. Es uno de esos acontecimientos graves que, por su grandeza dramática, ejercen en el espíritu una impresión á veces demasiado fuerte. Ahora bien; los debates que tienen un desenlace tal ó que pueden tenerlo, ¿no es seguro que llamarán la atención pública y que penetrarán profundamente en el espíritu nacional?

Los viajeros que en América han recorrido los mismos Estados del Norte, es decir, el gran país donde obra por excelencia el gobierno presidencial, han observado que la nación no siente un gusto muy pronunciado por la política, y que no hay allí una opinión pública trabajada con todo el tacto y la perfección que se advierte en Inglaterra.

Muchos escritores se han apresurado á poner ese defecto á cargo de la «raza yanqui» ó del carácter americano; pero el mismo pueblo inglés, si no tuviese un motivo serio para seguir la política, no se ocuparía en ella tanto como se ocupa. Esto es un fin práctico por lo que llama la atención actualmente, porque participa en la solución de las crisis, ya sea para retrasarlas, ya para precipitarlas. La caída ó la conservación de un gobierno se decide con los debates seguidos de una votación en el Parlamento, y la opinión de fuera, cuyas decisiones penetran allí de una manera secreta, tiene un influjo grande en la votación misma. La nación advierte qué opinión importa, y se esfuerza por juzgar sanamente; y logra su propósito, porque los debates y las discusiones la procuran los hechos y los argumentos.

Ahora bien; bajo un gobierno presidencial, un pueblo sólo tiene su parte de influencia en el momento de las elecciones; en el resto del tiempo, como no tiene el recurso de votar, no tiene fuerza alguna hasta el día en que el voto lo convierta de nuevo en dueño absoluto. Nada hay que excite á un pueblo tal á formarse una opinión ni á educarse, como ocurriría bajo un gobierno de gabinete. Sin duda un legislativo es un teatro para los debates; pero esos debates son como prólogos no seguidos de dramas; no conducen á ningún desenlace, porque no puede cambiarse la administración; no estando el poder en manos del legislativo, nadie presta atención á los debates legislativos. El ejecutivo, ese gran centro del poder y de los empleos, persiste inquebrantable. No se le puede modificar llegado el caso. El modo de enseñanza que por la educación de nuestro espíritu público prepara nuestras resoluciones y aclara nuestros jui-

cios, no existe bajo ese sistema. Un país presidencial no necesita formar á diario opiniones reflexivas, y no tiene medio de hacerlo.

Podría creerse que las discusiones de la prensa suplen los defectos de la Constitución: que, sobre todo, en un pueblo que lee, es preciso vigilar con cuidado la conducta del gobierno y formarse una opinión de sus actos tan exacta, tan justa y tan madura bajo un gobierno presidencial como bajo un gobierno de gabinete. Mas para la acción de la prensa existe una dificultad no menos insuperable que para la del legislativo; no puede hacer nada. Es imposible modificar la administración, porque habiendo sido elegido el ejecutivo por cierto número de años, debe durar todo ese tiempo. Sorprende que en un pueblo tan ilustrado como el de América, donde hay más lectores que en cualquier otro pueblo, y donde hay tantos periódicos, la prensa periódica sea de tan mala condición. Los diarios de ese país no valen lo que los de Inglaterra, porque no tienen ocasión de ser tan buenos como estos últimos. En el momento de lo que se llama una crisis política, es decir, cuando el destino de una administración vacila, y depende de algunos votos todavía no decididos acerca de una cuestión flotante é indecisa, los artículos serios y meditados publicados en los grandes periódicos tienen una importancia considerable.

The Times ha hecho varios ministerios. Cuando se suceden, como á veces ha ocurrido, una larga serie de gobiernos, cada uno de los cuales no dispone de una mayoría material, y los cuales necesitan de una fuerza moral para sostenerse, el apoyo del periódico más influyente como órgano de la opinión de Inglaterra, no deja de ser decisivo.

Si en Washington un periódico hubiera podido derribar á un Mr. Lincoln, hubieran salido en los periódicos de Washington hermosos artículos y buenos argumentos. Pero la prensa de Washington no puede derribar un presidente, como *The Times* no podrá derribar el Lord corregidor durante el año de sus funciones. Nadie se preocupa con los debates del Congreso, porque no conducen á nada, y nadie lee los artículos largos, porque no tienen ningún influjo sobre los acontecimientos. Los americanos se limitan á pasar la vista por los sumarios de las noticias y á recorrer rápidamente las columnas de sus periódicos. No toman parte en la discusión: la idea de hacerlo no se les ocurre siquiera, porque sería trabajo perdido.

Después de haber dicho que la división del poder legislativo y del poder ejecutivo en los gobiernos presidenciales debilita al poder legislativo,

puede parecer contradictorio afirmar que esa división debilita también al ejecutivo. Pero no hay aquí contradicción alguna.

La división indicada priva al gobierno de toda su fuerza de agregación, toda la fuerza que tiene el conjunto de la soberanía: así, pues, debilita las dos mitades. Que el ejecutivo se debilita, es cosa evidente. En Inglaterra, un gabinete sólido, obtiene el concurso del legislativo en todos los actos que tienen por objeto facilitar la acción administrativa: por decirlo así, vienen á ser como el mismo legislativo. En cambio, un presidente puede tropezar con el obstáculo del legislativo, y tropieza de un modo casi inevitable. La tendencia natural de los miembros de todo legislativo es la de imponer su personalidad. Quieren satisfacer una ambición laudable ó censurable, quieren favorecer las medidas que juzgan más útiles para el bien público, y sobre todo quieren dejar huella de la propia entidad en los negocios públicos. Todas esas distintas causas los comprometen en una oposición contra el ejecutivo. No son más que los instrumentos de sus ideas si les prestan ayuda, hacen triunfar sus propias opiniones si le ponen trabas; tienen el primer papel si logran vencerle, se limitan á ser sus auxiliares si le apoyan. La debilidad del ejecutivo en América era de ordinario el asunto principal de todas las críticas antes de su sublevación de los Estados confederados. El Congreso y los comités del Congreso constituían el obstáculo al ejercicio del poder ejecutivo siempre que la presión del sentimiento público no los contuviese, obligándolos al respeto.

El sistema presidencial no sólo suscita al poder ejecutivo el antagonismo del poder legislativo y lo debilita por tanto, sino que además lo debilita disminuyendo su valor intrínseco. Un gabinete se elige por un Parlamento, y cuando este Parlamento se compone de personas capaces, ese medio de elegir el ejecutivo es el mejor de todos. Es como un ejemplo de elección de segundo grado, en las únicas condiciones en que una elección semejante es preferible á una elección directa. De ordinario, en un país electoral, quiero decir, en un país en el cual la vida política es fuerte y que sabe servirse de las instituciones populares, la elección de los candidatos encargados de elegir nuevos candidatos es una pura comedia. Tal pasa con el colegio electoral en América. Al establecerlo, se había querido dejar á los diputados de que debía componerse, el ejercicio de un poder discrecional y una verdadera independencia para elegir presidentes. Pero los electores de primer grado toman sus medidas; el diputado que designan lo es con el encargo de elegir á Lincoln ó á Breckenridge: el di-

putado se limita á recibir una papeleta de voto que introduce luego en la urna. Jamás hace en rigor una elección, jamás se le ocurre tal cosa. No es un mensajero, un intermediario: los que deciden de la elección que debe hacer, son los mismos que lo han elegido á él, y que lo han elegido precisamente porque sabían cómo habría de obrar.

La Cámara de los Comunes se encuentra, sin duda, sometida á las mismas influencias. Sus miembros, en su mayoría, son elegidos porque se proponen votar por cierto ministerio; eso es lo que hace que se les nombre, más bien que otras consideraciones de orden puramente legislativo. Sin embargo, y he ahí una diferencia capital: las funciones de la Cámara de los Comunes son importantes y además *continuas*. Esta Cámara no hace como el colegio electoral en los Estados Unidos, no se disuelve luego que ha elegido al ejecutivo. Vigila los negocios, hace leyes, levanta y derriba ministerios, y eso mediante un trabajo de todos los días. Es, pues, un verdadero cuerpo electoral.

El Parlamento de 1857, más que ningún otro Parlamento entre los que le precedieron durante mucho tiempo, había sido nombrado para sostener su primer ministro de antemano conocido; ese Parlamento que había sido elegido, según la expresión americana, con arreglo al *Palmerston-ticket*, no tenía aún dos años de vida, cuando derribó á Lord Palmerston. Por más que había sido nombrado para sostener un ministerio particular, derribó al ministerio.

Nada mejor, en verdad, que un buen Parlamento, para hacer una buena elección. Si es capaz de crear leyes para el país, es preciso que la mayoría represente el término medio de la inteligencia del pueblo; los diversos miembros que lo componen representan, sin duda, los distintos sistemas de naturaleza especial, las opiniones y los prejuicios que hay en él: semejante Parlamento debe comprender un abogado de cada doctrina particular y debe constituir con vasto cuerpo cuya neutralidad entre las doctrinas presenta, en la homogeneidad, la imagen nacional misma. Ese cuerpo, cuando en él concurran esas condiciones, es, para elegir los miembros del poder ejecutivo, el mejor que pueda imaginarse. Está lleno de actividad política, está enteramente mezclado en la vida social, comprende la responsabilidad de los negocios, por decirlo así, ambientes; reúne toda la inteligencia que se contiene en el medio de donde emane. He ahí, después de todo, lo que Washington y Hamilton querían crear componiendo un colegio electoral con lo *mejor* de la nación.

El medio más adecuado para apreciar las ventajas de cada sistema es verlos en acción. En principio, la nación misma, es el verdadero cuerpo constituyente: ahora bien; según la teoría y la experiencia, aparte raras circunstancias, ese cuerpo ejerce mal su poder. Lincoln, en su segunda elección, fué elegido cuando todos los Estados federales estaban unidos de corazón, en un sólo objetivo; así, pues, fué elegido por la voluntad nacional expresada con conocimiento de causa, por la nación misma. Personificaba el pensamiento que absorbía á todos los espíritus. Pero quizá es la única elección presidencial de quien eso puede decirse. En casi todos los casos la elección de presidente, se efectúa mediante el empleo de maniobras y de combinaciones demasiado complicadas, para que pueda formarse de ellas una idea exacta, y demasiado conocidas, para que sea útil esbozarlas aquí. No es el elegido de la nación, es el designado por los manipuladores electorales. Un vasto cuerpo constituyente, en los tiempos de calma, está necesaria, y puede decirse que legítimamente, sometido á la acción de los movimientos electorales; un simple elector no puede estar seguro de su voto útilmente, si no forma parte de alguna gran organización; y si forma parte de ella, abdica de su capacidad electoral a favor de aquellos que dirigen la asociación. La nación llamada á elegir por sí misma, sería, hasta cierto punto, poco hábil para la empresa, pero sí ocurre que no eligiendo directamente por sí misma, vota á voluntad de agitadores ocultos, se parece entonces á un hombre corpulento y perezoso cuyo espíritu es estrecho y viciado; este hombre marcha lenta y pesadamente, pero su marcha le lleva á la ejecución de algún mal designio: su espíritu tiene pocas ideas, pero entre ellas las hay malas.

Aparte de que la nación es menos apta para hacer una elección que el Parlamento, la materia sobre la cual esa elección puede recaer, es también de calidad inferior. Se ha censurado mucho á los poderes legislativos americanos del siglo XVIII por no haber consentido á los ministros del presidente ser miembros del Congreso; pero, desde su punto de vista, semejante decisión indicaba previsión y cordura. Querían mantener una separación absoluta entre el poder legislativo y el poder ejecutivo; creían que era esto necesario para la existencia de una buena constitución; pensaban que una distinción tal existía en la constitución inglesa, que los más hábiles de ellos consideraban como la mejor de todas las constituciones. Y para mantener bien semejante separación, es preciso necesariamente excluir de la Asamblea legislativa á los ministros del presidente. Si no se les excluye se convierten en el ejecutivo y eclipsan al presidente

mismo. Una Cámara legislativa es por naturaleza ambiciosa; domina hasta donde puede á los demás poderes y les hace todas las menos concesiones que le sean posibles. Las pasiones de sus miembros son las que la dirigen; la facultad de hacer las leyes, que en materia de gobierno, es la más comprensiva de todas, le sirve de instrumento; se apoderará, si le es posible, de la administración. Por consiguiente, según ese principio, los fundadores de los Estados Unidos han tenido razón para prohibir á los ministros la entrada en el Congreso.

Pero aunque esta exclusión sea indispensable en el sistema presidencial, no deja de ser un gran mal. Entraña la degradación de la vida pública. Un miembro del legislativo debe tener otro horizonte más amplio que el que supone el simple placer de pronunciar algunos discursos: á menos de estar excitado por la esperanza de tomar parte en la política activa y á no sentirse responsable, un hombre de primer orden no sentirá gran satisfacción en sentarse en una Asamblea, ó bien hará en ella bien poca cosa. Pertenecer á una sociedad de debates literarios que es sencillamente el apéndice de un poder ejecutivo —y es esto una imagen aproximada de un Congreso bajo la constitución presidencial— he ahí un objeto que no sirve gran cosa para provocar una noble ambición, he ahí una situación propia para suscitar la pereza. Los miembros de un Parlamento, si resultan excluidos de los negocios políticos, no pueden ponerse en línea de comparación, ni, mucho menos, marchar á la par, con los miembros de ese Parlamento cuando éstos pueden ser llamados á intervenir en la vida de la administración.

Por su naturaleza misma, el gobierno presidencial divide la vida política en dos mitades distintas, la una puramente ejecutiva, la otra legislativa. Esta división hace que una y otra no merezcan que un hombre se consagre á ellas como á una carrera continuada, y que absorban, como ocurre en el gobierno de gabinete, toda su alma.

Los hombres de Estado, entre los cuales la nación tiene derecho á elegir bajo el gobierno presidencial, son de una calidad muy inferior á aquella con que los ofrece el sistema de gabinete; y el cuerpo electoral, encargado de elegir la administración, es también mucho menos esclarecido.

Todas esas ventajas tienen mucha más importancia en los momentos críticos, porque la acción gubernamental tiene entonces un interés de mayor gravedad. Una opinión pública bien formada, un legislativo respetable, hábil y disciplinado, un ejecutivo convenientemente elegido, un Parlamento y una administración que no se molestan mutuamente, sino más

bien cooperan juntos, son grandes ventajas, cuya importancia es más grande aún, cuando se tienen entre manos graves negocios, que cuando se trata sólo de asuntos de poca entidad; más grande cuando se tiene mucha tarea, que cuando se trata de una tarea de carácter fácil. Pero añádase, además, que un gobierno parlamentario, en el cual hay constituido un gabinete, posee todavía otro mérito particularmente útil en los tiempos muy tempestuosos; tiene á su disposición lo que puede llamarse una reserva de poder muy bien preparada, para obrar cuando lo exijan circunstancias extremas.

El principio del gobierno popular es que el poder supremo, capaz de determinar las corrientes políticas, reside en el pueblo, no necesaria ni ordinariamente en el pueblo todo entero, ni en la mayoría numérica, sino en el pueblo elegido y puesto aparte. Así ocurre en Inglaterra y en todos los países libres.

Bajo un gobierno de gabinete, en una ocasión extraordinaria, ese pueblo puede elegir un hombre á la altura de las circunstancias. Es posible, y hasta probable, que semejante hombre no haya sido llamado al poder hasta entonces. Esas grandes cualidades, el dominio de la voluntad, la energía decisiva, la rapidez en el golpe de vista, que tanto importan é influyen en los instantes críticos, no son necesarias y hasta pueden no convenir en los tiempos normales. Un lord Liverpool sirve mejor para la política de todos los días que un Chatham, un Luis Felipe que un Napoleón. El mundo está hecho de una manera tal, que cuando sobreviene una tempestad peligrosa, es preciso cambiar de timonel, sustituir el piloto de los tiempos de calma por el de los tiempos tempestuosos. En Inglaterra hemos tenido tan pocas catástrofes, después que nuestra Constitución ha llegado á su madurez, que apenas si nos damos cuenta de esta excelencia latente. No hemos tenido necesidad, para dirigir una revolución, de un Cavour, si se me permite citar como modelo este hombre, hecho como ninguno á la altura de las circunstancias; y por un medio natural y legal hemos vuelto al orden.

Pero aun en la misma Inglaterra, en el momento que en estos últimos años hemos estado más próximos á una gran crisis, en el momento de los asuntos de Crimea, hemos acudido á ese recurso. Hemos derribado el gabinete Aberdeen, el mejor quizá que ha habido después del acta de reforma, y que era un gabinete, no sólo conveniente, sino eminentemente apropiado á todo género de situaciones difíciles, aun la que había que resolver entonces; un gabinete que para la paz era excelente, y al cual no

faltaba más que un poco de malicia, y se elevó al poder á un hombre de Estado que tenía el mérito necesario para el caso; un hombre que se siente firmemente apoyado por Inglaterra, y advierte que la potencia va detrás de él, marcha sin vacilación y pega sin detenerse. Como entonces se decía «hemos dejado al cuákero y tomado al luchador».

Bajo un gobierno presidencial, nada semejante es posible. El gobierno americano se vanagloría de ser el gobierno del pueblo soberano; pero cuando llega una crisis inesperada, circunstancia en la cual el uso de la soberanía es absolutamente necesario, no se sabe dónde encontrar al pueblo soberano. Hay un Congreso elegido por un período fijo, que puede dividirse en fracciones dadas, cuya duración no se puede ni retrasar ni precipitar; hay un presidente elegido por un período de tiempo fijo, é inamovible durante todo ese tiempo; todos los arreglos y acomodamientos están previstos de una manera determinada. Nada de elástico hay en todo eso; antes por el contrario, todo está especificado y señalado. Ocurra lo que ocurra, no puede precipitarse nada ni puede detenerse nada. Es un gobierno de antemano impulsado, y que venga bien ó no, que cumpla ó no las condiciones queridas, la ley obliga á conservarlo.

En un país que tuviera relaciones extranjeras complicadas con esa fijeza de gobierno, ocurriría la mayoría de las veces que durante el primer año de una guerra, es decir, durante el año más crítico, se tendría un jefe de gabinete nombrado para la época de paz, y que el primer año después del establecimiento de la paz, estaría en el poder un jefe de gabinete elegido para el período de la guerra. En uno y otro caso el período de transición sería dirigido fatalmente por un hombre elegido, no para sostener el orden de cosas que inaugura, sino para el tiempo contrario; este hombre de Estado habría sido nombrado para seguir una política, el abandono de la cual, se le impondría por los acontecimientos, y no para seguir la que prevalece con su administración.

Toda la historia de la guerra civil en América, historia que viene á aclarar el mecanismo de un gobierno presidencial en las coyunturas en que el arte de la guerra tiene más importancia, no es más que una vasta y larga serie de pruebas en apoyo de esas reflexiones. Sin duda sería absurdo atribuir en principio al gobierno presidencial la excepcional anomalía, que ha procurado el advenimiento del vicepresidente Johnson á la presidencia, confiando así á un hombre elegido para una sinecura, las funciones administrativas más importantes del mundo político. Semejante defecto, aun cuando revela al propio tiempo el verdadero pensamiento de

los que han hecho la Constitución[4] y el lado débil del mecanismo, no es más que un accidente propio de esta variedad de gobierno presidencial, y no un elemento esencial del sistema.

Pero, en cambio, la primera elección de Lincoln no tenía esta particularidad. Dicha elección ha mostrado, de una manera saliente y notable, el juego natural del sistema en un momento excepcional. Lo sucedido puede resumirse con estas palabras: se estaba ante una personalidad desconocida. Casi nadie en América tenía la menor idea de lo que podría ser Lincoln ni de lo que podía hacer.

Bajo el gobierno de gabinete, por el contrario, los principales hombres de Estado son familiarmente conocidos de todos, no sólo por sus nombres, sino por sus ideas. No siempre resulta con una semejanza fiel, pero sí resulta siempre grabado de un modo profundo en el espíritu público el retrato de hombres como Gladstone ó Palmerston.

Ni imaginamos siquiera que pueda confiarse el ejercicio de la soberanía á un desconocido. Sólo la idea de designar á gentes desconocidas, que pudieran ser medianías, para atender á las eventualidades desconocidas que acaso alcancen importancia, nos parece sencillamente ridícula.

Ciertamente, Lincoln resultó ser un hombre, si no de gran capacidad, á lo menos de muy buen sentido. Tenía un fondo de naturaleza puritana que era el fruto de algunas pruebas y que no dejaba de tener sus encantos. Pero el éxito de la lotería no es argumento en pro de los juegos de azar. ¿Qué probabilidades había para que un hombre de los antecedentes de Lincoln y elegido en las condiciones que lo había sido, diera de sí todo cuanto luego dio de sí?

Y sin embargo, este estado de incertidumbre es lo ordinario en el gobierno presidencial.

El presidente se nombra en él por un procedimiento que hace imposible la elección de personajes conocidos, fuera de determinadas circunstancias particulares y en los momentos en que el espíritu público excitado se decide y manifiesta imperiosamente. Por lo tanto, si sobreviene una crisis inmediatamente después de la elección presidencial, se tiene lo

4 En la intención de los autores de la Constitución federal, la elección del colegio electoral debía llevar á la vicepresidencia al hombre que, después del presidente, ofreciese por su habilidad política una garantía al país. Sin embargo, como la vicepresidencia es, en rigor, una sinecura, se eleva á ella como de contrabando, de ordinario, algún espíritu adocenado pero que sabe manejar los resortes electorales. Las probabilidades que tiene de suceder al presidente son demasiado lejanas para tomarlas en cuenta.

desconocido por gobierno y el cuidado de conjurar esta crisis se deja á lo que nuestro gran satírico hubiera llamado «el hombre de Estado X». Aun en los mismos tiempos de calma, el gobierno presidencial, por las razones diversas que dejamos enumeradas, es inferior al gobierno de un gabinete; pero la dificultad que puede presentarse entonces, no es nada en comparación de lo que pueda ella ser en los tiempos de agitación. Los defectos relativos de un gobierno presidencial son mucho menores en la vida normal y corriente, que lo serán en momentos de perturbación inesperados y repentinos la falta de elasticidad, la imposibilidad de la dictadura, la total falta de una reserva revolucionaria.

Este contraste explica por qué la cualidad saliente que poseen los gobiernos de gabinete tiene una importancia tan preponderante. Voy ahora á indicar qué naciones pueden tener un gobierno de ese género y bajo qué forma existe en Inglaterra.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL GOBIERNO DE GABINETE. SUS CONDICIONES PREVIAS: SU FORMA ESPECIAL EN INGLATERRA

El gobierno de gabinete es una cosa rara, porque necesita un gran número de condiciones previas. Exige la coexistencia, en una nación, de varios caracteres que no se encuentran con frecuencia en el mundo, y el análisis de los cuales debería hacerse con algún mayor cuidado del que suele emplearse.

Imagínase que una cierta inteligencia y algunas virtudes simples son las condiciones que bastan para el caso. Sin duda, esas cualidades intelectuales y morales son necesarias, pero hay muchas otras cosas necesarias también. Un gobierno de gabinete es el gobierno de un comité elegido por un legislativo, por lo que debe reunir condiciones de dos órdenes: primeramente las que son esenciales, por su naturaleza, á todo gobierno electivo; y en segundo lugar, las que reclama ese género particular de gobierno electivo. Hay condiciones previas comunes al género y otras condiciones particulares á la especie.

La primera condición previa que supone un gobierno electivo es la confianza mutua de los electores. Acostumbrados á aceptar por gobernantes ministros elegidos, nos inclinamos á pensar que el mundo entero recibirá ó aceptará disposiciones análogas. El estado de nuestros conocimientos y la civilización, han hecho en nosotros bastantes progresos para que instintivamente y sin razonar, casi sin tener de ello conciencia, concedamos á un cierto número de personas el derecho de elegir nuestros gobernantes. No parece esto la cosa más sencilla del mundo. Y, sin embargo, es una de las más graves.

Lo que particularmente indica el estado de semibarbarie en un pueblo es el sentimiento general de desconfianza y la tendencia á sospechar que en él se advierten. Los hombres, aparte circunstancias felices de tiempo y de país, tienen fuertes raíces en el suelo natal: piensan como en él se

piensa, y no pueden sufrir otra manera de pensar. La misma parroquia cercana es para ellos un objeto de sospechas: sus habitantes tienen usos que, por tener diferencias imperceptibles, comparadas con los suyos, se estiman diferentes: tienen su acento particular, emplean ciertas palabras que les son propias, la tradición les atribuye una fe equívoca. Y si la parroquia vecina suscita de un modo tales sospechas, el condado próximo se presta á muchas más todavía. Señálanse en los comienzos como de máximas nuevas, de pensamientos nuevos, de nuevos hábitos; este límite, que de tiempo inmemorial separa los dos condados, hace presentir la existencia de un mundo extraño.

Si respecto del condado vecino hay todas esas prevenciones, respecto de los condados lejanos la desconfianza es absoluta. «De allí vienen los vagabundos»; he ahí todo lo que de ello se sabe, y no se conoce nada más. Los habitantes del Norte hablan un dialecto que no se parece al dialecto de los del Sur: tienen otras leyes, otra aristocracia, otra vida, en suma. En las épocas en que la idea de los países lejanos no ofrece nada al espíritu, donde la vecindad es cosa de sentimiento y la localidad objeto de una verdadera pasión, no puede concertarse una cooperación entre países lejanos unos de otros, aun para intereses vulgares. Los habitantes de esos países no tienen entre sí la mutua confianza suficiente en la buena fe, en el buen sentido y en el buen juicio de sus vecinos; no pueden, en rigor, contar unos con otros.

Si no cabe esperar esta cooperación para los asuntos ordinarios, tampoco se puede contar, con mayor razón, con ellos para el acto más serio de la vida política; esto es, para la elección del poder ejecutivo. Imaginar que el Northumberland del siglo XII hubiera consentido en aliarse con el condado de Somerset para elegir un magistrado único es una idea absurda: esos dos países apenas se hubieran puesto de acuerdo para elegir un verdugo. Hoy mismo, si el objeto que se persigue tuviera algo de ostensible, ninguno de los distritos separados lo aceptaría. Pero en una elección de condado no se dice:

«El objeto de nuestra reunión es elegir un delegado para representarnos en ese cuerpo particular, que los americanos llaman un colegio electoral, en la Asamblea que debe nombrar nuestro primer magistrado, que hace entre nosotros las veces de los presidentes. Los representantes del condado se reunirán con los de otros condados y burgos, para elegir nuestros gobernantes».

Una explicación tan categórica hubiera sido en otro tiempo imposible, y se la estimaría hasta como extraña y excéntrica si se diera hoy. Por fortuna, el procedimiento electoral es tan indirecto, tan disimulado; la introducción de un procedimiento se ha hecho de una manera tan gradual y tan latente, que apenas si se advierte cuán grande es el grado de confianza política que nos concedemos unos á otros. El crédito comercial más amplio parece, á quienes le otorgan, cosa natural, sencilla y ordinaria: no se lo razona, ni se piensa en él; el crédito público, más amplio, tiene algo de análogo: ponemos nuestra confianza en nuestros compatriotas, sin pensar en ello.

Otra rara, y muy rara, condición del gobierno electivo es *la calma* del espíritu nacional; esto es, aquella disposición del ánimo que permite atravesar, sin perder el equilibrio, por todo lo que suponen las agitaciones necesarias y las peripecias de los acontecimientos.

Jamás en el estado de barbarie ó de semicivilización ha poseído un pueblo esta cualidad. La masa de gentes sin educación no podría hoy, en Inglaterra, escuchar pacífica estas sencillas palabras: «Id, elegid vuestros gobernantes»: semejante idea los trastornaría y les haría pensar en un peligro quimérico: una tentativa de elección llevaría forzosamente á alguna usurpación de poderes. La ventaja incalculable de las instituciones imponentes en un país libre, es que impiden esta catástrofe. Si el nombramiento de nuestros gobernantes se hace sin disturbios, es gracias á la existencia aparente de un gobierno no sometido á elección. Las clases pobres é ignorantes, las que están más sometidas á las agitaciones y á las dificultades que les siguen, se imaginan con plena conciencia que la reina gobierna. Imposible explicarles la diferencia que hay entre reinar y gobernar: las palabras necesarias para expresarla no existen en su lengua, y las ideas necesarias para penetrar su sentido no existen en los espíritus. Esta distinción establecida entre el poder supremo y el rango supremo es un refinamiento que no pueden siquiera ni concebir. Imagínanse estar gobernadas por una reina hereditaria, siendo así que en realidad están gobernadas por un gabinete y un Parlamento compuestos de hombres de su propia elección y que salen de sus filas. Los rasgos salientes de la dignidad imponen respeto, y á menudo, individualidades que sin eso no tendrían crédito alguno, se aprovechan de ellas para gobernar al abrigo de ese sentimiento.

Por último, la tercer condición de todo gobierno electivo es la que puede llamarse la razón instintiva. Entiendo por tal una facultad que im-

plica la inteligencia, pero que, sin embargo, es distinta. Un pueblo entero llamado á elegir sus gobernantes debe ser capaz de representarse claramente los objetos lejanos. De ordinario el carácter divino que se atribuye al rey no consiente que se forme de su persona una idea exacta. Se imagina que el ser á quien se rinde homenaje tiene una superioridad natural tanto como de posición: se le deifica por el sentimiento como antes se le deificaba por la doctrina. Esta ilusión ha sido y es aún de una ventaja incalculable para la raza humana. Le impide, es verdad, elegir sus gobernantes, porque los hombres no pueden ilusionarse hasta el punto de otorgar ese tributo de su sentimiento á un hombre que era ayer su igual y que puede volver á serlo mañana, á un hombre que, en definitiva, ellos han elegido para ser lo que es. Pero aunque esta superstición impida la elección directa de los gobernantes, hace posible la existencia de los gobernantes que no son elegidos. Un pueblo ignorante se imagina que su rey ciñendo corona augusta, consagrado en Reims con el óleo santo, ó perteneciente á la raza de los Plantagenets, es un ser diferente de aquellos que no descienden de una casa real, que no tienen ni corona ni carácter sagrado. Cree firmemente que ese ser tiene un derecho místico á su obediencia; y á ese título le obedece. Sólo más adelante, cuando el mundo ha variado, cuando la experiencia de los pueblos ha aumentado, y cuando tienen éstos más sangre fría para pensar, es cuando la autoridad de un gobierno elegido de una manera visible, puede obtener su pleno ejercicio.

Esas condiciones restringen mucho el dominio de los gobiernos electivos. Pero las condiciones previas que exige un gobierno de gabinete son aún más raras. Semejante gobierno, fuera de que necesita entrañar las condiciones arriba mencionadas, debe además encontrar un buen poder legislativo, es decir, capaz de elegir una administración hábil.

Ahora bien; una asamblea legislativa capaz es una cosa rara. Todo legislativo permanente, todo mecanismo cuya acción constante tiene por objeto hacer ó derogar las leyes, aunque á nuestros ojos sea una institución muy natural, no se libra por eso de la acción de las ideas tradicionalmente admitidas por la humanidad. La mayoría de las naciones se forman de la ley un ideal que la presenta como un don divino, por lo tanto invariable, y como el efecto de un hábito fundamental, legado del pasado, que es preciso transmitir intacto al porvenir. El Parlamento inglés, cuyas funciones principales consisten en hacer leyes, no tenía este carácter en otros tiempos. Era más bien un cuerpo encargado de conservar la ley. La costumbre del reino, esta ley original transmitida por los antepa-

sados, esta ley confiada á los cuidados de los jueces, no podía modificarse sin el consentimiento del Parlamento: había, pues, seguridad de que no sufriría un cambio sino en circunstancias graves y en los casos muy especiales. Se estimaba que el Parlamento no tenía por objeto tanto modificar las leyes como oponerse á su modificación. Tal era, en efecto, su empleo real.

En las sociedades primitivas importa más tener leyes fijas que tener leyes buenas. Toda ley hecha en un pueblo, en los tiempos de ignorancia, encierra necesariamente muchos errores y entraña muchas consecuencias falsas, malas. Los perfeccionamientos de la legislación no se encuentran, ni son siquiera útiles, en una sociedad grosera, trabajosamente ocupada y con miras limitadas y estrechas. Más bien entonces, lo que se necesita imperiosamente es estabilidad. Que el hombre pueda recoger los frutos de su trabajo, que se reconozcan las leyes acerca de la propiedad, sobre el matrimonio, que toda la vida se deslice suavemente por un carril señalado de antemano, tal es el soberano bien de las sociedades primitivas y el deseo supremo de la humanidad en las épocas de semicivilización. Semejantes tiempos gustan más de la fijeza de las leyes que de su mejoramiento. Las pasiones tienen entonces una violencia tal, la fuerza es tan absorbente y el lazo social es tan débil que, para impresionar la vista con un espectáculo augusto, nada hay que equivalga á la inalterabilidad de la ley necesaria para mantener el orden.

No debe olvidarse que, en las primeras edades de las sociedades humanas, todo cambio se mira como funesto, y lo es, en efecto, la mayoría de las veces. Las condiciones de la vida son tan sencillas y tan invariables, que un buen conjunto de reglas basta, siempre que los hombres se den buena cuenta de ellas. La costumbre es el primer obstáculo de la tiranía. Esta fijeza rutinaria de los usos sociales, que tanto irrita á los innovadores modernos, porque se opone y dificulta los perfeccionamientos, sirve de dique á las usurpaciones. La idea de las necesidades políticas no ha hecho aún su aparición, no se conciben las abstracciones de la justicia sino de una manera débil y vaga: se persiste obstinadamente adherido, como á un molde, á los usos transmitidos; es ésta una necesidad para conservar intacta y en buen estado la vida frágil que en el molde se moldea.

En semejantes tiempos, un legislativo ocupado constantemente en hacer y en derogar las leyes, sería una anomalía y se reputaría un peligro. Pero en el estado actual del mundo civilizado, esas dificultades desapare-

cen. Las aspiraciones de los Estados civilizados les llevan á reclamar que se adapten las leyes ó las costumbres, que se adapte la legislación del pasado á las nuevas necesidades de un mundo que hoy cambia todos los días. Ya no es necesario conservar leyes malas, porque se ha hecho necesario tener leyes. La civilización es bastante fuerte para que pueda permitirse ingerir en ella perfeccionamientos por medio de leyes. Sin embargo, considerada en su conjunto, la historia demuestra que si los buenos gabinetes son raros, es porque hay todavía menos Legislativos cuya acción sea continua.

Otras condiciones limitan además el dominio donde puede encontrarse un gobierno de gabinete.

No basta que haya un poder legislativo; es preciso que este legislativo sea capaz, que quiera elegir y conservar un buen poder ejecutivo. Y no es la cosa muy fácil. No se crea que ahora nos proponemos la empresa de estudiar la organización laboriosa y complicada, cuyo ejemplo se encuentra en la Cámara de los Comunes, y el desenvolvimiento libre de lo que se ha trazado con más detalles en los proyectos ideados para mejorar esta Cámara. No pensamos en este momento ni en la perfección ni en lo que puede ser excelente, limitándonos sólo á investigar las condiciones de capacidad.

Esas condiciones son dos: primeramente es necesario tener un buen poder legislativo; luego es preciso conservarlo bueno. Esos dos problemas no tienen un enlace tan íntimo como pudiera creerse á primera vista. Para conservar una Asamblea legislativa en todo su valor, es preciso darle un trabajo serio como ocupación. Que se emplee la mejor de las Asambleas en no hacer nada, y los miembros de tal Asamblea discutirán sobre nada. Cuando se zanjan las grandes cuestiones, comienzan los pequeños partidos. Y así el Estado más feliz, si tiene pocas leyes nuevas que hacer, pocas leyes antiguas que derogar y relaciones extranjeras poco complicadas, tropezará con dificultades graves para dar un buen empleo á su legislativo.

Como éste no tenga nada que decretar, ni nada que regular, corre el riesgo, á falta de mejores asuntos que ventilar, de entregarse á disputas y querellas acerca de la parte de su tarea que á las elecciones se refiera. Ocuparán todo su tiempo las discusiones relativas á los ministerios, y ese tiempo podrá ser muy mal empleado: una serie continua de administraciones débiles, incapaces de gobernar y muy poco adecuadas para el manejo de los intereses públicos, he ahí lo que surgirá en lugar de lo que un

gobierno de gabinete debe procurar cuando funciona bien, es decir, un número suficiente de hombres capaces que se mantienen en el poder el tiempo necesario para desplegar sus facultades.

No es tarea fácil determinar la suma de asuntos que, sin tener que ver con las elecciones, deben confiarse á un Parlamento, encargado de elegir el Ejecutivo. No hay ni cifras ni estadísticas en la teoría de las Constituciones. Todo lo que puede decirse, es que un Parlamento, si tiene pocos asuntos de que tratar, no puede ser tan bueno como un Parlamento en el cual los asuntos son numerosos; merece que no sea aquél mejor que este último en todos los demás respectos. Un Parlamento mediano mejora mucho en el roce de los asuntos, pero si no tienen negocios importantes en que ocuparse, debe ser intrínsecamente de una naturaleza perfectamente superior, para no señalar su existencia de una manera deplorable.

Si es difícil conservar una Asamblea legislativa en buen estado, es evidentemente más difícil obtenerla tal desde luego. Dos clases de naciones son aptas para elegir un buen Parlamento. Figura, en primer lugar, la nación donde el pueblo es inteligente y goza de bienestar. Allí donde no hay lo que se llama la *pobreza honesta*, allí donde la educación está difundida y donde la inteligencia política es común, nada más fácil para la masa popular que elegir una buena Asamblea legislativa. Los rasgos principales de este ideal se presentan en las colonias inglesas de la América del Norte y en todos los Estados libres de la Unión. Esos países no conocen *la pobreza honesta*: el bienestar material se obtiene allí en un grado que nuestros pobres de Inglaterra no se imaginan, y se obtiene fácilmente con salud y trabajando. La educación está muy extendida y se difunde rápidamente. Los emigrantes que parten del viejo mundo, ignorantes, al llegar á su nueva patria, tienen á menudo ocasión de apreciar las ventajas intelectuales de que ellos mismos están desprovistos, y sufren las consecuencias de su inferioridad en un país en el cual sólo la educación elemental es común.

La mayor dificultad que se experimenta en regiones tan nuevas, consiste únicamente en cosas que provienen de la geografía; en general, la población está diseminada, y dondequiera que la población está diseminada la discusión resulta difícil. Pero aun en un país muy grande como los que contamos en Europa, un pueblo realmente inteligente, realmente bien educado, que goce realmente de bienestar, formaría pronto una buena corriente de opiniones. No puede ponerse en duda que algunos Estados de Nueva Inglaterra, si constituyesen un país separado, tendrían una

educación, una capacidad política y una inteligencia medias, tales como no ha poseído jamás la mayoría en un pueblo tan numeroso. En un Estado de ese género, donde el pueblo es capaz de elegir una Asamblea legislativa, es posible y acaso hasta fácil elegir una. Si los Estados de Nueva Inglaterra formasen una nación separada con un gobierno de gabinete, lograrían consolidar en el mundo, por su sagacidad política, una reputación igual á la que tienen ya, en virtud de su prosperidad general.

La estructura de esos Estados está ciertamente fundada en el principio de la igualdad, y es imposible que ningún Estado de ese género pueda satisfacer por entero y de una manera segura á un teórico político. En todos los Estados del antiguo mundo, la igualdad no es más que una ficción legal casi siempre en desacuerdo con los hechos. Teóricamente, todos los hombres tienen los mismos derechos políticos y no pueden ejercitarlos más que si tienen una prudencia igual. Pero en los comienzos de una colonia agrícola, esta hipótesis está tan cercana á la verdad cuanto lo exigen las necesidades de la política. En un país de ese género, no hay grandes propiedades ni grandes capitales ni clases aristocráticas, cada cual tiene su bienestar y su vida sencilla, y nadie es superior á su vecino. La igualdad no se ha establecido artificialmente en una colonia nueva: ha surgido por sí misma. Cuéntase que entre los primeros colonos de la Australia occidental, algunos, que eran ricos, arrendaron obreros y pretendieron darse el lujo de tener coches para pasearse. Pero pronto tuvieron que plantearse el problema de si podrían arreglarse de manera que tuvieran que vivir en sus carruajes. Antes de que las casas de sus amos hubieran sido construidas, los obreros se habían marchado; edificaban casas para sí propios y cultivaban por sí mismos sus tierras. Ignoro si el hecho ha pasado tal como se cuenta; en todo caso, hechos de ese género han ocurrido miles de veces.

A menudo se ha intentado trasplantar á las colonias, con sus diversas clases, la imagen de la sociedad inglesa; y siempre se ha fracasado desde el primer momento. Las clases groseras, bajas, pronto han sentido que eran iguales á las clases colocadas en lo alto de la escala ó bien que les eran superiores; han cambiado de posición dejando á las otras arreglárselas á su modo; y faltando así la base de la pirámide, lo alto se venía á tierra inmediatamente, desapareciendo. En la infancia de una colonia agrícola, tenga ó no una democracia política, hay necesariamente una democracia social; la naturaleza se encarga de crearla con el concurso del hombre. Pero con el tiempo, con el aumento de riqueza, la desigualdad comienza. A y sus

hijos son industrosos y prosperan: B y los suyos son holgazanes y fracasan. Si se establecen grandes manufacturas y la mayoría de los pueblos jóvenes tienden á establecerlas aun por medio de derechos protectores, la tendencia á la desigualdad aumenta más y más. Sólo el capitalista llega á conseguir una gran fortuna; sus obreros, en cambio, forman la muchedumbre que tiene escasos recursos.

Después de algunas generaciones bien formadas se crean varias diversidades de clases, surgiendo un millar de aristócratas ó algunas docenas de mil que componen una clase cuya educación es superior, en medio de un gran pueblo cuya educación es ordinaria. En teoría, es deseable que esta clase que tiene más riqueza y dispone de más tiempo, tenga un influjo grande: una Constitución perfecta encontrará un hábil recurso para conceder á las ideas delicadas de esta clase una acción potente sobre las ideas más groseras de la muchedumbre, pero en la marcha presente del mundo, cuando toda la población de un país está tan instruida y es tan inteligente como ocurre en el caso que he supuesto, no tiene por qué preocuparse con resolver semejante problema.

Los grandes Estados, casi nunca, como no sea en los momentos de transición, han sido gobernados por la aristocracia del pensamiento; y si se consigue que se dejen gobernar por un pensamiento de una capacidad conveniente, ya hay motivo para felicitarse. Se habrá conseguido más de lo que podía esperarse, y aún se pudiera esperar más. En todo caso, un Estado isocrático, es decir, donde todos votan y donde todos votan de la misma manera, puede, si la educación es sólida y la inteligencia está difundida, ofrecer cierta materia para un gobierno de gabinete. Cumple con la condición esencial del sistema, porque tiene un pueblo capaz de elegir un Parlamento encargado de elegir á su vez el poder ejecutivo.

Supongamos el caso en que la masa del pueblo no es capaz de elegir el Parlamento, que es lo que ocurre en la mayoría de las naciones, pues la excepción de esta regla es muy rara: ¿cómo entonces ha de ser posible un gobierno de gabinete? Entonces es posible sólo á los pueblos que yo llamaría *respetuosos*. Se ha mirado el hecho como extraño, pero es una gran verdad que hay naciones en las cuales la multitud, menos hábil políticamente que el pequeño número de privilegiados, debe ser gobernada por ellos. La mayoría numérica, sea por hábito, sea con propósito deliberado, no importa, está dispuesta hasta con gran calor á delegar el poder de elegir un gobernante á una minoría escogida. Abdica en favor de esta minoría escogida, y obedece sin esfuerzo á quienes tienen la confianza

de esta aristocracia intelectual. Reconoce, como sus electores de segundo grado, encargados como tales de elegir sus gobernantes, los miembros de una minoría bien educada capaz y que no encuentra resistencia; otorga una especie de mandato á algunas personas que le son superiores, que pueden elegir un buen gobierno y á las cuales no se hace oposición. Una nación en circunstancias tan felices, presenta medios singularmente ventajosos de organizar un gobierno de gabinete. Tiene los mejores ciudadanos para elegir una Asamblea legislativa, y, por consiguiente, se puede con razón esperar que le elegirán buena y capaz á su vez de elegir una buena administración.

Inglaterra es el tipo de la nación *respetuosa*, y la manera cómo lo es y cómo ha llegado á serlo, es cosa curiosa en extremo. Las clases medias, es decir, la mayoría de las gentes que tienen educación: he ahí cuál es la fuente del poder en Inglaterra. «La opinión pública hoy, es la opinión del gran burgués que usa el ómnibus». No es, en modo alguno, la opinión de las clases aristocráticas como tales, ni las de las clases que tienen más educación y más gusto; es sencillamente la opinión de la masa ordinaria que ha recibido una cierta instrucción, pero que no por eso deja de ser bastante vulgar.

Observad, si no, los colegios electorales; tienen poca cosa de interesantes, y si pasáis vuestra mirada por el interior de la escena, para ver allí las gentes que maniobran y dirigen el movimiento electoral, quizá resultará para vosotros el espectáculo menos interesante aún. La Constitución inglesa en la plena verdad de su forma tangible, se reconoce de este modo: la masa del pueblo obedece á un cierto número de individuos, y cuando se examina á esos individuos, se advierte que no son de la última clase, pero, sin embargo, son individuos bastante toscos y groseros; son, si se les pasara revista, los últimos en quienes una gran nación pensaría para otorgarles una preferencia exclusiva.

De hecho, la masa del pueblo inglés tiene una gran obediencia á algo que es cosa muy distinta de sus gobernantes. Lo que respeta, es lo que pudiera llamarse la pompa teatral de la sociedad. Que se presente ante sus ojos como una ceremonia imponente, un cortejo de grandes personajes, un cierto espectáculo de mujeres elegantes, ó cualquiera de esas representaciones en las cuales se despliega el lujo y la riqueza, y tendremos á esa masa profundamente impresionada. Su imaginación se ve como dominada, siente su inferioridad ante el aparato que de ese modo se revela. Las cortes y las aristocracias tienen una gran superioridad para

dominar á la multitud, y aunque los filósofos no lo vean, estriba ello en su brillo y en su solemnidad.

Las gentes de la corte pueden hacer lo que á otros sería imposible. Un hombre de pueblo que se propusiera rivalizar en la representación escénica con los actores, fracasaría lo mismo que si intentase rivalizar con los miembros de la aristocracia en el desempeño de su papel. El gran mundo visto desde afuera es una especie de teatro, donde los actores dominan las tablas como los espectadores no sabrían hacerlo. El drama se representa en todos los distritos. Un hombre del campo reconoce que su casa no se parece al castillo ó palacio del lord, su vida no es la vida del lord, su mujer no tiene el aspecto de mylady. Y la última palabra del drama es la reina; nadie supone que su hogar propio se parezca á la morada de la corte, que la vida de la reina tenga nada que ver con la vida de un particular, ni, por fin, que las órdenes dadas por él se asemejen á las ordenanzas reales.

Hay en Inglaterra un espectáculo encantador que fascina á la multitud y que se apodera de su imaginación dominada. Así como un campesino al llegar á Londres se encuentra ante un grande é inmenso conjunto de objetos que le aturden, por el incomprensible misterio de su construcción mecánica, así la constitución de nuestra sociedad lo pone frente á frente de una porción de objetos políticos que jamás ha podido imaginarse ni fabricar, y con los cuales su espíritu no encuentra nada parecido.

Que los filósofos supriman esta superstición, no por eso dejará de tener resultados inapreciables. Gracias al espectáculo de esta sociedad imponente, la multitud ignorante obedece á un pequeño número de electores nominales, es decir, á los hacendados con 10 libras en los burgos y á los mismos con 50 libras en los condados.

Y, sin embargo, esas gentes no tienen en sí nada de imponentes, nada propio para atraer las miradas ó seducir la imaginación. Lo que impresiona á la multitud no es el pensamiento, sino los resultados del pensamiento; y el más grande de esos resultados es el maravilloso espectáculo, siempre mudo y siempre el mismo, en el cual los accidentes pasan y la esencia persiste, donde una generación perece y otra la reemplaza, como si se tratase de pájaros enjaulados ó de animales en una granja; observando esta sociedad admirable, es un lenguaje demasiado metafórico decir de sus diversas partes que son como los miembros pertenecientes á un ser eterno, con tal tranquilidad se efectúan los cambios, tal identidad

existe entre la vida que anima este año al cuerpo social y aquella que lo ha animado el año anterior.

Los personajes que gobiernan en apariencia á Inglaterra, son como los que figuran más ostensiblemente en una procesión, son los que atraen las miradas de la muchedumbre y que provocan sus aclamaciones. Los que en realidad gobiernan están encerrados en los carruajes de segunda clase, nadie repara en ellos ni pide sus nombres, pero se les obedece implícita é intuitivamente en virtud del esplendor desplegado por aquellos que les eclipsan y les preceden.

Es verdad que un sentimiento producido por la imaginación se apoya en un fondo de satisfacción política. No puede decirse que la masa del pueblo inglés es, en definitiva, extremadamente feliz. Hay clases enteras que no tienen idea alguna de lo que las clases superiores llaman bienestar, no tienen ni las condiciones indispensables de la existencia moral, no viven la vida que conviene á la dignidad humana. Sin embargo, las más miserables no imputan su miseria á la política.

Si un agitador, dirigiéndose á los campesinos del Yorkshire, intentase excitar en ellos la desafección política, más bien resultaría lapidado que llevado en triunfo: es lo más probable. Esos seres miserables apenas conocen al Parlamento; jamás han oído hablar del gabinete: pero, á pesar de todo lo que les hubiera hecho oír, exclamarían al final: «¡Después de todo, la reina es buena!»

Revelarse contra la organización política sería para ellos revelarse contra la reina, que gobierna la sociedad, cuyos más imponentes caracteres, aquellos que ellos conocen, tienen una expresión suprema en su persona.

La masa del pueblo inglés está políticamente satisfecha y es políticamente respetuosa.

Un pueblo *respetuoso*, aunque las clases inferiores sean poco inteligentes, conviene mucho más al gobierno del gabinete que un país democrático, porque proporciona más seguros medios de llegar á la excelencia política. Las clases elevadas pueden gobernar. Ahora bien; las clases elevadas tienen más habilidad política que las otras. Una vida de trabajo, una educación incompleta, una ocupación monótona, una carrera que ocupe mucho los brazos y poco el espíritu, no pueden permitir tanta flexibilidad de espíritu, tanta aplicación de la inteligencia, como una vida libre, de largos estudios, una experiencia variada, una existencia que ejercite, sin cesar, el juicio y que continuamente lo perfecciona. Un país

donde hay pobres respetuosos, aunque puede ser menos próspero que los países donde no los hay, es, sin embargo, mucho más propio que estos últimos para la existencia de un buen gobierno. Es posible utilizar los mejores ciudadanos en un Estado respetuoso; en cambio, en un Estado donde todo hombre se cree igual á sus conciudadanos, sólo se emplean los más peligrosos.

Es, en verdad, cosa evidente, que nada hay tan difícil como crear una nación respetuosa. El respeto es obra de la tradición: se concede, no á lo que es bueno, sino á lo que, por su antigüedad, es venerable. Ciertas clases, en ciertos pueblos, conservan de un modo señalado el privilegio de ser preferidas para las funciones políticas, porque siempre han poseído ese privilegio, y porque reciben, á modo de herencia, cierto prestigio que les da una especie de dignidad. Pero en una colonia nueva, en un Estado donde las capacidades tienen la probabilidad de ser iguales, donde no hay signos tradicionales para señalar el mérito y las aptitudes, mucho se siente que no se pueda conceder respeto político á la superioridad intelectual, sino cuando esté bien probado que existe y, luego, que tiene un valor político. Es casi imposible procurar pruebas propias y suficientes para convencer á los ignorantes. En el porvenir, en un siglo mejor, quizá se podrá llegar ahí, pero hoy los elementos más sencillos faltan para eso; si se abriese una discusión en serio y un debate adecuado, no se llegaría fácilmente á obtener de la multitud que motive, por un argumento racional, su aquiescencia al dominio del pequeño número que compone la gente bien educada. Ese pequeño número gobierna por la fuerza que tiene, no sobre la razón de la muchedumbre, sino sobre sus prejuicios y sus hábitos; sobre la manera como se representa la cosa lejana, que no conoce en manera alguna, y sobre el conocimiento moral que tiene de los objetos cercanos y familiares.

Un país *respetuoso*, donde la masa del pueblo es ignorante, está, por consiguiente, en esta situación que, en mecánica, se llama de equilibrio inestable. Este equilibrio, una vez perturbado, nada hay que lo restaure; por el contrario, todo conspira á alejarlo. Un cono colocado sobre su vértice es un equilibrio inestable, porque si lo movéis, por poco que sea, se alejará más y más de su posición hasta caer en tierra. Lo mismo ocurre con los Estados donde las masas son ignorantes, pero respetuosas; si consentís una vez á la clase ignorante tomar el poder en sus manos, adiós respeto para siempre. Los demagogos declararán, y los periódicos repetirán, que el poder del pueblo vale más que el dominio de la aristocracia

caída. Un pueblo rara vez está en situación de oír discutir los dos lados de una cuestión que le interese; los órganos populares adoptan el lado que place á la multitud, y los periódicos populares son de hecho los únicos que penetran hasta las masas. Un pueblo no se deja jamás criticar. Jamás nadie le dirá que la minoría bien educada á quien ha derrocado, gobernaba mejor y más cuerdamente que él. Jamás una democracia, á no ocurrir grandes catástrofes, consentirá en retroceder respecto de lo que se le hubiere concedido, porque obrar así sería reconocer su incapacidad, y esta es una cosa de que sólo las más graves calamidades podrán convencerle.

Capítulo tercero

LA MONARQUÍA

El papel de la reina, como poder imponente, es de una utilidad incalculable. Sin la reina el gobierno actual de Inglaterra se vendría abajo y no podría existir. A menudo, cuando se lee que la reina ha paseado por la pradera de Windsor ó que el príncipe de Gales ha asistido al *derby*, se imagina que eso es dar una atención excesiva y demasiada importancia á minucias. Pero no hay tal, y conviene explicar cómo los actos de una viuda aislada y de un joven desocupado pueden ofrecer tanto interés.

Lo que hace de la monarquía un gobierno fuerte, es que es un gobierno inteligible. La masa de los hombres comprende esta forma de gobierno y casi nadie en el mundo comprende ninguna otra. Se dice comúnmente que los hombres se dejan llevar por su imaginación; sería más exacto decir que se les gobierna gracias á lo débil de su imaginación. La naturaleza de una Constitución, la acción de una Asamblea, el juego de los partidos, la formación invisible de una opinión directora, son otros tantos hechos cuya complejidad presenta al espíritu dificultades y se presta al error. En cambio, la unidad de acción, la unidad de resolución, son ideas fáciles de coger, todas se dan pronto cuenta de ellas y jamás se las olvida. Preguntar á la masa de los hombres si quieren ser gobernados por un rey ó por una Constitución, es darlos á elegir entre un gobierno que comprenden y otro que no comprenden. La cuestión se ha propuesto después de todo á los franceses; se les ha preguntado: ¿Queréis ser gobernados por Luis Napoleón ó por una Asamblea? Y el pueblo francés ha respondido: Para gobernarnos queremos un hombre de quien nuestro espíritu tenga una imagen precisa, y no una muchedumbre de gentes sin poder representarnos.



El mejor medio de darse cuenta de la naturaleza de los dos gobiernos es examinar un país donde los dos se hayan sucedido en un espacio de tiempo relativamente corto.

«La situación política, según M. Grote, tal como se ofrece en la Grecia legendaria á nuestra consideración, difiere de una manera notable, en sus rasgos principales, del estado de cosas universalmente aceptado entre los griegos en la época de la guerra del Peloponeso. La historia nos muestra que la oligarquía y la democracia estaban de acuerdo para admitir un cierto sistema de gobierno, el cual comprendió en principio los tres elementos con sus atribuciones especiales, pues los funcionarios designados por un término dado y dependientes en último término bajo una forma ú otra de una asamblea general de ciudadanos, componían ya sea el Senado y el Cuerpo legislativo, ya los dos juntos. Había, por de contado, numerosas diferencias y muy notables entre esos gobiernos, en el respecto de las cualidades exigidas para ser ciudadano, de las atribuciones y de los poderes conferidos á la Asamblea general, de la admisibilidad en las funciones, etc., y á menudo un individuo tenía ocasión de criticar la manera como se trataban esas cuestiones en su propio país. Pero en el espíritu de todos, una regla ó sistema, algo, en fin, análogo á lo que se llama en los tiempos modernos una Constitución, era de una necesidad indispensable para un gobierno, á fin de que éste fuese mirado como legítimo y capaz de inspirar á los griegos el sentimiento de obligación moral de donde se origine la obediencia.

«Los funcionarios á quienes estaba confiado el ejercicio de la autoridad, podían ser más ó menos competentes y populares, pero la estimación personal que por ella se tenía se perdía ordinariamente en el afecto ó repugnancia que provocaba el conjunto del sistema. Si un hombre enérgico lograba, á fuerza de audacia ó de astucia, derribar la Constitución y establecer de una manera permanente su dominación arbitraria, aunque llegase á gobernar bien, perfectamente, jamás obtuvo del pueblo una sanción moral; su cetro estaba como tocado de ilegitimidad desde el origen; y el mismo asesinato de un amo tal, lejos de estar prohibido por el sentimiento que en cualquier otra circunstancia hacía condenable semejante acto de derramamiento de sangre, se consideraba en ese caso especial como un hecho meritorio; sólo un nombre se encontraba en el idioma τὑραυυος —esto es, tirano— para calificar á ese hombre, nombre que servía para señalarle á la vez como un objeto de terror y de odio.

«Si dirigimos nuestra mirada de la Grecia histórica á la Grecia legendaria, ésta nos presenta un espectáculo opuesto. Vemos allí en el gobierno poco ó nada de previo acuerdo ó sistema, y menos aún la idea de una responsabilidad ante los gobernados; en cambio, la obediencia del pue-

blo toma su origen en los sentimientos personales de respeto que el jefe inspira. Advertiremos en primer lugar, y por encima de todo, el rey; luego un número limitado de reyes ó jefes subordinados; después la masa de los hombres libres, tanto guerreros como agricultores, artesanos, aventureros, etc., etc., y por último, por debajo de ellos, los jornaleros libres y los esclavos comprados. No hay barrera alguna amplia é infranqueable que separe al rey de los otros jefes, á los cuales el título de *Basilios* se aplica como á él mismo; la supremacía de que goza le viene por herencia de sus antepasados, y la transmite por herencia, de ordinario, á su hijo mayor; es un privilegio concedido á la familia por el favor de *Zeus*. En tiempo de guerra el rey conduce sus guerreros, se señala por sus hazañas y dirige todos los movimientos militares; en tiempo de paz, es el protector supremo de los débiles y de los oprimidos: además ofrece al cielo, en nombre del público, las plegarias y los sacrificios destinados á lograr para el pueblo el favor de los dioses. Un amplio dominio otorgado en goce al soberano, le permite consagrar en parte el producto de sus campos y sus rebaños á una hospitalidad muy grande, aunque muy sencilla. Además, se le hacen muchos regalos, sea para desarmar su enemistad, ya para comprar su favor, ya para paliar las exacciones, y cuando se ha conseguido un botín al enemigo, se empieza por reservar una parte considerable, en la cual se encuentra de ordinario la más hermosa cautiva, y esta parte se deja al rey, fuera de la distribución general.

«Tal es la posición que el rey ocupa en los tiempos legendarios de Grecia: si se exceptúan los heraldos y los sacerdotes, que tienen un rango especial y secundario, sólo el rey se presenta ante los ojos como revestido de una autoridad individual, y todas las funciones, entonces poco numerosas, cuyo ejercicio es útil á la sociedad, se desempeñan bajo su cuidado y mediante sus órdenes. Su ascendiente personal, que proviene de la protección divina dispensada á su persona ó á su raza, y quizá, además, de que se le cree descendiente de los dioses, es el rasgo que pueda estimarse como principal del cuadro: el pueblo escucha su voz, adopta sus proposiciones, obedece sus órdenes; no sólo no encuentra la menor resistencia, sino que no se le dirige la menor crítica en son de censura; jamás se tropieza con un ejemplo de esto, como no sea aisladamente, ó en algunos príncipes subordinados».

El rasgo característico de la monarquía inglesa consiste en que conservando siempre el prestigio sobre el cual se apoyaba la autoridad, en los tiempos heroicos, reúne para gobernar la fuerza moral con que las Cons-

tituciones han adornado más tarde el poder en Grecia en un tiempo más civilizado. Somos un pueblo más mezclado que el de Atenas, y probablemente que todos los demás pueblos de la Grecia política. Nuestro progreso ha marchado con un paso más desigual que el suyo. Los esclavos, en otros tiempos, formaban una clase separada, con leyes distintas y pensamientos diferentes de los hombres libres. No había por qué ocuparse de ellos haciendo una Constitución: no se sentía la necesidad de mejorar su suerte para hacer el gobierno posible. Un legislador griego no tenía por qué abarcar en la economía de sus obras gentes como los jornaleros del condado de Somerset y espíritus distinguidos á lo M. Grote. No tenía que organizar una sociedad en la cual los elementos pertenecientes á la barbarie primitiva sirvan de base al edificio de la civilización. Para nosotros, el caso cambia mucho. No tenemos esclavos á que es necesario contener con los terrores de una legislación especial. Pero, en cambio, tenemos clases enteramente incapaces de hacerse á la idea de una Constitución, incapaces de experimentar el menor acatamiento á las leyes abstractas. Muchas personas, sin duda, en estas muchedumbres, saben bien de una manera vaga que hay, además de la reina, otros poderes establecidos, y que hay leyes para dirigirlas en el gobierno. Pero la masa se preocupa más con la reina que con todo el resto, y he ahí lo que da al papel de la reina un valer tan precioso. La república sólo tiene ideas difíciles de coger en su teoría gubernamental: la monarquía constitucional tiene, por el contrario, la ventaja de ofrecer una idea simple, encierra un elemento que puede ser comprendido por la multitud de los cerebros vulgares, aunque sea presentando los problemas más complejos de sus leyes y de sus principios á la curiosidad de una minoría.

Una familia sobre el trono tiene tambien su utilidad, en cuanto sirve para llevar los rayos de la soberanía hasta las profundidades de la vida común. Nada más pueril, en apariencia, que el entusiasmo de los ingleses con el matrimonio del príncipe de Gales. Se dió las proporciones de un gran acontecimiento político á un hecho que en sí mismo no tenía sino escasa importancia. Pero ningún sentimiento está más en armonía con la naturaleza humana tal como ella es, y como será siempre probablemente. Las mujeres, que componen en una mitad al menos la raza humana, se preocupan cien veces más con un matrimonio que con un ministerio. Todas, salvo algunos espíritus enfermos, gustan de contemplar el encanto de una novela bonita, mezclarse en las escenas austeras de la vida seria. Un matrimonio de príncipes es la expresión brillante y llamativa de un

hecho usual, y á este título llama la atención general. Se nos ocurrirá sonreír leyendo el *Boletín* de la corte, pero ¡pensemos cuántos serán los que leen ese boletín! Su utilidad proviene, no tanto de lo que en él se encuentra, como del público á quien se dirige. Los americanos, se dice, han acogido con más satisfacción la carta de la reina á Lincoln que cualquier otro acto del gobierno inglés. Este acto espontáneo, comprendido por todos, ha iluminado con una luz generosa la marcha confusa y fatigosa de los negocios. He ahí de qué manera la existencia de una familia real dulcifica los hechos de la política, introduciendo en ella la gracia y el encanto cuando se presente la ocasión. Ciertamente, hay episodios en la vida política, pero son de los que hablan al corazón de los hombres y ocupan sus pensamientos.

En resumen: la monarquía es una forma de gobierno que concentra la atención pública sobre una persona cuya acción nos interesa á todos, mientras que esta atención, bajo la república, se divide entre muchas personas, cuyos actos privados no son interesantes. Por lo tanto, en tanto que la raza humana tenga mucho corazón y poca razón, la monarquía será un gobierno fuerte, porque concuerda con los sentimientos difundidos por todas partes, y la república un gobierno débil, porque se dirige á la razón.

Segunda consideración.

La monarquía, en Inglaterra, añade á la potencia del gobierno la fuerza del sentimiento religioso. No es fácil dar la razón de esto. Todo teólogo instruído afirmaría que se debe, cuando se ha venido al mundo bajo una república, obedecer á esta república, al modo como el individuo que ha nacido bajo una monarquía debe obediencia al monarca.

Pero no es esa precisamente la opinión del pueblo inglés, que, tomando á la letra el juramento de fidelidad, cree de su deber obedecer á la reina, y no se imagina sino de un modo imperfecto que esté obligado á obedecer á las leyes si no hubiese monarquía. En otro tiempo, cuando nuestra Constitución era aún incompleta, esta manera de atribuir á un solo poder el derecho sagrado de ser obedecido, no dejaba de tener sus efectos perniciosos. Todos los poderes estaban en lucha, pero los prejuicios populares sólo concedían á la monarquía los medios de aumentar á su gusto, sin que se permitiese á los demás poderes crecer por encima de ella. El partido de los *cavalleros*, todo él, tenía como máxima que se debía obedecer al rey, á pesar de todo; le otorgaban una obediencia pasiva y no se creían obligados á obedecer á ninguna otra autoridad. El rey, para ellos, era el

ungido del Señor y ningún otro poder tenía un carácter sagrado. El Parlamento, las leyes, la prensa, no eran más que instituciones humanas, mientras que la monarquía era una institución divina; de este modo, concediendo atribuciones exageradas á uno de los poderes establecidos, se dificultaba el progreso del conjunto.

Después de la revolución, ese prejuicio funesto no tardó en aminorarse. El cambio de dinastía le dió un golpe decisivo. Si alguno, en efecto, tenía una especie de investidura divina, debió ser evidentemente Jacobo II; si había una obligación moral de los ingleses de obedecer á un soberano á pesar de todo, él era quien en rigor tenía el derecho á ser obedecido; si la soberanía era una especie de privilegio hereditario, era el rey, al hijo de los Stuards, á quien la corona correspondía por su nacimiento, y no al rey de la revolución, que sólo tenía la corona gracias á un voto del Parlamento.

Durante todo el reinado de Guillermo III hubo, empleando los términos vulgares, un rey hecho por los hombres y otro rey que Dios había hecho. El rey que gobernaba, en realidad, no podía contar con la fidelidad que la religión impone de un modo sagrado, aunque para el soberano de hecho había en Francia, según la teoría del derecho divino, otro rey que debía gobernar. Pero era difícil para el pueblo inglés, con su buen sentido y su espíritu positivo, conservar por largo tiempo su sentimiento de veneración por ese aventurero extranjero que vivía bajo la protección del rey de Francia, no haciendo más que cosas absurdas, y no revelando más que en lo que dejaba de hacer alguna chispa de cordura. Inmediatamente después que la reina Ana ocupó el trono, efectuóse un cambio en los espíritus; las antiguas creencias de la monarquía sagrada se fundieron en ella. Había muchas dificultades que hubieran hecho detenerse en el camino á muchos; pero el inglés marcha de corazón, y no se acobarda fácilmente.

La reina Ana tenía su hermano y su padre, ambos vivos, y que, según todas las reglas de sucesión, sus derechos eran superiores á los suyos. Pero, en general, se aceptó una manera de ser que salvaba esos obstáculos. Díjose entonces que Jacobo II, al huir, había abdicado por el hecho mismo de huir. Sin embargo, no había huido sino bajo la acción del miedo, y forzado, por tanto; y constantemente recordaba á sus súbditos el juramento de fidelidad. El pretendiente, se afirmaba, no era un hijo legítimo, aunque la legitimidad de su nacimiento resultase probada por testimonios que cualquier Tribunal de Justicia habría aceptado. Por último, el pueblo

inglés, después de haberse librado de una monarquía revestida con el carácter sagrado, hizo grandes esfuerzos para reconstruir otra análoga. Pero los sucesos tomaron otro rumbo. Se había consentido con gusto en tomar á la reina Ana para engendrar un mundo dinástico; se habían pasado en silencio los derechos de su padre y los de su hermano; pero en el momento crítico aquel, no le quedaban hijos. Había tenido trece en otros tiempos; pero les había sobrevivido, y era preciso, ó volver á los Stuardos, ó crear un nuevo rey por un acto del Parlamento.

Con arreglo á la *ley de sucesión* adoptada por los whigs, la corona pasó á los descendientes de la princesa Sofía de Hannover, hija menor de una hija de Jacobo I. Había antes que ella Jacobo II, su hijo, los descendientes de una hija de Carlos I y la hija de más edad de su propia madre. Pero los whigs prescindieron de ellos porque eran católicos, y eligieron á la princesa Sofía, que por lo menos tenía el mérito de ser protestante.

Seguramente, semejante elección era una buena política; pero no podía ser muy popular. Imposible declarar que era un deber para todo inglés obedecer á la casa de Hannover, sin admitir los principios que reconocen al pueblo el derecho de elegir sus gobernantes, y no hacen descender á la monarquía de la esfera aislada en donde recoge majestuosamente los homenajes para colocarla en el rango mismo de tantas otras instituciones que tienen sencillamente su utilidad. Si un rey no es más que un funcionario público útil que se puede cambiar y reemplazar, no exijáis que se tenga hacia él una veneración profunda. Aun durante todo el reinado de Jorge I y Jorge II, los sentimientos de fidelidad que la religión impuso se negaron á apoyar á la corona. La prerrogativa real no tuvo partidarios; los tories, que de ordinario la sostenían, no gustaban demasiado de la persona del rey, y los whigs no se sentían inclinados, por sus ideas mismas, á amar á la monarquía. Hasta el advenimiento de Jorge III, la corona encontró sus más vigorosos adversarios entre los nobles del campo, que son, sin embargo, sus amigos naturales, y entre los representantes de los distritos rurales, donde la fidelidad monárquica tiene su predilecto asilo. Pero cuando Jorge III subió al trono, el sentimiento público revivió como en los tiempos de la reina Ana. Los ingleses consintieron en ver en la juventud del nuevo príncipe el germen de una rama sagrada, como en otro tiempo habían hecho respecto de la vejez de una mujer que era prima, en segundo grado, de su tatarabuelo.

Y he ahí donde estamos. Preguntad á la inmensa mayoría de los súbditos ingleses cuáles son los títulos de la reina para gobernar: jamás os di-

rán que reina en virtud de un acto del Parlamento, dictado en el año sexto de la reina Ana, cap. VIII; os responderán que reina por la gracia de Dios, y se creen obligados, por un deber religioso, á obedecerla. Cuando su familia subió al trono era casi un crimen de traición pretender que la transmisión hereditaria de la soberanía en una rama es inalienable, porque eso equivaldría á decir que otra familia tenía derechos superiores á los de la familia reinante; pero hoy, por un singular renacer de las cosas, su sentimiento es el apoyo más seguro y el mejor de la reina.

Sin embargo, sería un grave error creer que al advenimiento de Jorge III, el instinto de fidelidad monárquica haya tenido tanta utilidad como hoy. Lo que entonces comenzaba á dejarse sentir era el vigor de este instinto, no su influjo beneficioso. Mezclábanse tantas y tales trabas con el bien producido por ese sentimiento nuevo, que puede preguntarse verdaderamente si en definitiva era útil ó perjudicial.

Durante la mayor parte de su existencia, Jorge III fue para la política inglesa una especie de oráculo sagrado. Todo cuanto hacía, tenía una cualidad santa que no poseían los actos de ningún otro poder: desgraciadamente resultaba que, en general, sus acciones eran malas. Sin duda, sus intenciones eran bastante buenas, y se ocupaba en los negocios de su país con tanta asiduidad como un empleado que necesitase del empleo para ganarse la vida, y tuviera, por tanto, que no distraerse en el desempeño de su tarea. Pero su espíritu era débil, su educación mediana, y además vivía en una época agitada. Así se manifestó siempre adversario de las reformas y protector de los abusos. Hizo una oposición funesta, pero potente por su carácter sagrado, á la mitad de sus ministros; y cuando la Revolución francesa suscitó el horror universal y lanzó sobre la democracia la mancha del sacrilegio, la piedad de Inglaterra concentró todas sus adhesiones alrededor del rey, agrandando así de una manera extraordinaria su autoridad.

La monarquía, hoy, extiende su sanción religiosa sobre todo el orden político; en la época de Jorge III, sólo se servía de ella para su propio uso. Ahora da un gran vigor á todo el sistema constitucional, asegurándole, por los lazos de la fe, la obediencia de masas muy numerosas; pero antes, manteniéndose apartada, absorbía para sí misma el beneficio de ese carácter sagrado, dejando al resto del cuerpo político el papel de instrumento de su voluntad.

Uno de los motivos principales que permiten á la monarquía dar una tan buena consagración al mecanismo gubernamental, es esta particulari-

dad de nuestro sistema que suele ser un mero objeto de burla para los americanos y para un gran número de utilitarios. Se ríe de este *extra*, como los yankis dicen, de este elemento aislado en su potencia. Se cita la palabra de Napoleón, diciendo que no quería *être mis à l'engrais* cuando negaba el título de gran elector que la constitución de Sieyes había creado para una función que, según Thiers, estaba tomada con razón de la monarquía constitucional. Pero esas objeciones son completamente erróneas. Sin duda era absurdo, de parte de Sieyes, proponer una institución nueva desprovista de todo respeto tradicional y de toda consagración religiosa, para ocupar el lugar ocupado por un rey constitucional en las naciones cuya historia es monárquica. Semejante institución, lejos de ser bastante augusta para extender alrededor suyo una especie de respeto por acción refleja, tiene un origen demasiado reciente y demasiado artificial, para que pueda llegar á ser imponente: y además, si lo absurdo de la idea pudiera aún acentuarse, sería mediante la oferta de una sinecura inútil, pero que se suponía sagrada, á Napoleón, es decir, al hombre más activo de Francia, al hombre que teniendo en el más alto grado el genio de los negocios, pero en manera alguna el carácter sagrado, parecía hecho exclusivamente para la acción.

El error de Sieyes, después de todo, no sirve más que para poner más en claro la excelencia de la monarquía real. Si un monarca puede hacer la felicidad de un pueblo, lo mejor que puede hacerse es colocarle fuera del alcance de todo ataque. Es preciso admitir como un axioma, que no puede hacer el mal y no rebajarle en las proporciones mezquinas de la realidad. Su puesto debe ser elevado y solitario. Como la monarquía inglesa no tiene más que funciones latentes, cumple esta condición. Parece mandar, pero jamás parece luchar. Ordinariamente ésta, como oculta tras el velo del misterio, á veces atrae las miradas como un gran espectáculo, pero jamás se mezcla en los conflictos. La nación se divide en partidos, la corona permanece extraña á todos. Su aislamiento aparente de los negocios la pone á cubierto de las hostilidades y de las profanaciones, la conserva un encanto misterioso, y la permite reunir á la vez el afecto de los partidos contrarios, y ser como el símbolo visible de la unidad para las gentes, cuya educación, incompleta aún, todavía no puede pasar sin símbolo.

En tercer lugar, la monarquía sirve de cabeza á la sociedad. Si no existiese, el primer ministro sería el primer personaje del país. Él y su mujer serían los que tendrían que recibir los embajadores, y á veces á los prín-

cipes extranjeros, ofrecer las más grandes fiestas al país, dar el ejemplo de la vida lujosa, representar á Inglaterra ante el extranjero, y al gobierno de Inglaterra á los ojos de los ingleses.

Es fácil imaginar un mundo donde en cambio no tendría malas consecuencias. Es un país donde el pueblo no tenga en el afán de las pompas exteriores, ni el gusto del aparato teatral, y mire, por tanto, al fondo de las cosas, eso sería una bagatela. Que lord y lady Derby sean los encargados de recibir á los embajadores extranjeros, ó bien que desempeñen este deber lord y lady Palmerston, poco importa en ese caso, y la superioridad de unos ó de otros en la organización de sus fiestas, cosa es que sólo interesaría á sus invitados. Una nación de filósofos austeros no se preocuparía en manera alguna con tales detalles. El nombre del director de escena no tiene valor más que para quien se interesa por la representación teatral.

Pero quizá no hay nación que comprenda menos número de filósofos que la nuestra. Entre nosotros sería un asunto de los más serios lo de cambiar cada cuatro ó cinco años la cabeza visible de nuestra sociedad. Si no nos distinguimos por una ambición extraordinaria, es preciso reconocernos una tendencia muy notable hacia esa pequeña especie de ambición que está vecina de la envidia. La Cámara de los Comunes está llena de miembros cuyo único fin, al entrar en ella, no ha sido otro que el de figurar en sociedad, como suele decirse, y obtener para ella y para sus familias el derecho de participar en ceremonias en las que, de otro modo, no podrían intervenir. Esta parte de los privilegios parlamentarios es codiciada por miles de personas, aunque sólo sean puras frivolidades para el pensador.

Si el puesto más en evidencia de la vida pública fuese entregado á las luchas y á la competencia, los sentimientos á que aludimos, de ambición y de envidias, aumentarían de un modo espantoso. Las seducciones del orden político son demasiado deslumbradoras para nuestra pobre humanidad: puestas al alcance de las almas bajas, llegarían á ser la presa de los hábiles, los cuales tendrían sus rivales en los tontos. Aun hoy existe un peligro en la distinción que se concede á lo que se denomina exclusivamente la vida pública. Los periódicos constantemente presentan á diario el cuadro de un cierto mundo: glosan á cuenta de los personajes que éste encierra, los analizan en todos sus detalles, estudian sus intenciones y por adelantado anuncian lo que les ocurrirá. Conceden á esas gentes un predominio sobre todos los demás, predominio con el cual no honran á

ninguna otra clase de personas. El mundo de la literatura, el de la ciencia y el de la filosofía, no sólo no se elevan á la altura del mundo político, sino que apenas existen en comparación con éste. No se le menciona en la prensa, no se intenta siquiera hacerlo. A tales periódicos, tales lectores. Éstos, á consecuencia de una inmutable asociación de ideas, llegan á creer que los personajes cuyos nombres constantemente figuran en los periódicos, son más hábiles, más capaces, y en todo caso, superiores á los otros.

«He escrito libros durante veinte años», decía un escritor, «y yo no era nadie; he ido al Parlamento, y antes mismo de intervenir en sus tareas era yo un personaje». Los personajes políticos de Inglaterra ocupan por sí solos el pensamiento del público inglés, son los actores que están en escena y es difícil á los espectadores no dejarse arrastrar por su admiración; hasta imaginan que el actor admirado les es superior. En nuestra época y en nuestro país, sería muy peligroso aumentar en medida alguna la fuerza de una tendencia ya por sí demasiado peligrosa. Si el puesto más elevado de la sociedad pudiera ser disputado en la Cámara de los Comunes, habría entre nosotros un número de aventureros injustamente más considerable, con deseos y ambiciones de que no es posible formar una idea.

Débese á una singular combinación de motivos la existencia de un rasgo característico en la Constitución inglesa, ya que la Edad Media había legado á Europa entera un sistema social á la cabeza del cual se encontraban los soberanos. El gobierno se puso al frente de la sociedad, de las relaciones sociales, de la vida social: todo dependía del soberano, todo se distribuía alrededor del soberano: cuanto más cerca de él se iba más se aumentaba, y según que de él se alejaba se hacía uno más pequeño.

La idea de que el gobierno es la cabeza de la sociedad se encuentra arraigada en el espíritu popular; sólo para algunos filósofos es esto un mero accidente histórico, y profundizando la materia se encuentra que su opinión es cierta y evidente.

En primer lugar la sociedad, en tanto que sociedad, no tiene por su naturaleza ninguna necesidad de una cabeza. Dejada á sí propia, se constituye no monárquica sino aristocráticamente. La sociedad, en el sentido que nosotros le damos, es una reunión de personas que se juntan para distraerse y conversar. Si se pactan matrimonios, no es, por decirlo así, más que por incidente; el fin general, el fin principal que en ella se persigue, es la conversación y el placer. No hay en eso nada que exija una so-

la cabeza; se obtienen esos resultados sin que una sola persona deba dominar de una manera necesaria. Naturalmente, si una aristocracia de diez mil miembros se crease, un cierto número de personas y de familias que tengan la misma cultura intelectual, los mismos recursos, el mismo espíritu, llegan al mismo nivel y ese nivel es muy elevado. Su iniciativa valiente, su educación, su conocimiento del mundo los coloca por encima de los otros, y forman así las primeras familias, poniéndose todas las demás por debajo de ellas. Pero esas primeras familias tienden á conservar entre sí cierto nivel, ninguna de ellas es considerada ni por todos ni por varios como si tuviesen una superioridad por encima de las otras.

He ahí, en verdad, cómo se ha formado la sociedad en Grecia y en Italia, he ahí cómo se forman hoy en las nacientes ciudades americanas ó de las colonias. Eso de que es preciso que una sociedad tenga una cabeza, lejos de ser una idea necesaria, en ciertas épocas no hubiera tenido ningún sentido inteligible. Si se la hubiese formulado á Sócrates, no la habría comprendido. Hubiera dicho: «¿Pretendéis que uno de mis semejantes deba ser el primer magistrado y que yo estoy obligado á obedecerle? Muy bien; os comprendo y habláis muy bien. Decidme además que siendo aquel otro sacerdote debe ofrecer á los dioses los sacrificios que ni yo ni ningún otro profano podemos ofrecerles; también os comprendo y os aplaudo. Pero si afirmáis que hay en algún ciudadano un encanto secreto que hace que sus palabras sean mejores que mis palabras, su cara mejor que la mía, entonces no os entiendo y será preciso que os expliquéis».

Aun cuando la existencia de una cabeza de sociedad fuese una idea natural, no por eso habría derecho á afirmar que esta cabeza debe necesariamente ser la de gobierno civil. La sociedad, por sí misma, no depende más del gobierno civil que de la jerarquía eclesiástica. La organización de hombres y mujeres con un fin de placer no tiene una identidad necesaria con su organización política, mayor que la que puede tener con la organización religiosa: no mira más hacia el Estado que hacia la Iglesia.

Las facultades que hacen á un hombre eminentemente propio para el gobierno, no son las que gustan en sociedad; se ha visto á algunos hombres de Estado impenetrables como Cromwell, ó bruscos como Napoleón, ó bien groseros y bárbaros como sir Roberto Walpole.

Entre las futilezas del salón y los graves intereses de gabinete, hay toda la diferencia que puedan soportar los asuntos humanos. ¿Es, según esto, tan natural unirlos? De esta unión siempre puede resultar que se colo-

que á la cabeza de la sociedad á un hombre que desde el punto de vista social, puede tener muy grandes defectos sin tener cualidades eminentes.

No hay mejor comentario para estas observaciones que la historia de la monarquía inglesa. No se ha notado lo bastante que se ha efectuado en la estructura de nuestra sociedad, un cambio análogo al que se ha producido en nuestra política. La república se ha deslizado entre nosotros bajo el color de monarquía. Carlos II era realmente la cabeza de la sociedad; el palacio de Whitehall, en su tiempo, era un centro donde se concentraban las más encantadoras conversaciones, la elegancia más rebuscada y las intrigas de amor más refinadas. Seguramente semejante rey no contribuía á moralizar la sociedad, pero daba el tono á quienes buscaban el lado agradable de la vida. Concentraba á su alrededor todos los espíritus alegres y bromistas de alta sociedad que había en Londres, y la ciudad de Londres concentraba en sí misma todo lo que había de más frívolo en el gran mundo de Inglaterra. La corte era un foco de donde irradiaban todas las fascinaciones y donde se juntaban todas las seducciones. Whitehall era un club sin rival, que tenía además una sociedad femenina selecta, la más hábil y más picante.

Ahora bien; todo eso, como es sabido, ha cambiado mucho. El palacio de Buckingham se parece muy poco, lo menos posible, á un club. La corte vive retirada, fuera del mundo que brilla en Londres, no tiene sino muy débiles relaciones con la parte agradable del mundo. Los dos primeros Jorges no conocían el inglés, y eran perfectamente incapaces de dirigir como jefes la sociedad inglesa. Ambos preferían la sociedad de uno ó dos alemanes de mala reputación á todo cuanto Londres pudiera ofrecerles de atractivo y de seductor. Jorge III no tenía vicios sociales, pero tampoco tenía cualidades sociales. Era un buen padre de familia, un hombre de negocios, y que después de haber trabajado durante todo el día, prefería comer un jigote con nabos, antes que dedicarse á los placeres del mundo elegante y á la más entretenida de las conversaciones. Así la sociedad de Londres, aunque persistió formalmente bajo el dominio de la corte, formó desde entonces una orientación natural hacia la oligarquía.

Esta sociedad ha llegado á ser la *aristocracia de los diez mil*, bien conocida, y, de hecho, el influjo monárquico no se ha hecho sentir en ella más de lo que se hace sentir en la sociedad de Nueva York. Las grandes damas dan el tono, no menos independientemente de la corte que en América. En cuanto á los hombres, el mundo elegante de los clubs y lo

que con él se enlaza, tanto se preocupa, en la vida ordinaria, de Buckingham-Palace, como de las Tullerías. Se ha conservado la costumbre de las presentaciones y de las visitas en la corte. El levantarse y el tocado de la reina son denominaciones que sostienen aún el recuerdo del soberano de los tiempos en que el dormitorio del soberano y el tocador de la reina eran un centro para la alta sociedad de Londres, pero eso ya no forma parte de las ceremonias oficiales, á las cuales, por otra parte, todas las personas de consideración pueden hoy ser admitidas si lo desean. Los mismos bailes de la corte, donde, por lo menos, podría razonablemente esperarse algún placer, pasan en Londres inadvertidos; se dan en pleno Julio. Hace ya tiempo que observadores atentos han advertido esos cambios, pero todos han podido notarlo muy bien después de la muerte del príncipe consorte. A partir de ese momento, toda la vida parece que ha sido como suspendida en la corte, y, durante algún tiempo, no ha pasado nada en ella. La sociedad no por eso se detiene; sigue su curso ordinario. Algunas personas que no tenían hijas que casar ó que poseían pocas rentas se aprovecharon de la ocasión para dar menos reuniones, y las que no tenían en rigor dinero, se quedaron en el campo; pero, en definitiva, la diferencia con lo pasado fue poco sensible. La reina de las abejas se había retirado, pero la colmena marcha.

Se ha dirigido recientemente á la corte de Inglaterra de nuestros días la crítica sutil y original de que despliega poco esplendor. Se le ha comparado con la corte de Francia, cuyo fasto llama la atención de todos y cuya magnificencia es un espectáculo sin igual en el país. Se ha dicho que, en otros tiempos, «la corte de Inglaterra tomaba del pueblo demasiado dinero y lo gastaba mal, mientras que ahora, cuando se puede tener confianza en su discreción, no emplea todos los recursos que la nación podría otorgarle. Puede sostenerse que no debe haber corte; puede sostenerse también que debe haber una corte, y una corte magnífica, pero es imposible sostener que una corte deba ser mezquina. Vale más gastar un millón para aturdir á las gentes, cuando se juzgue esto necesario, que consagrar las tres cuartas de un millón en intentar la cosa sin maravillar á nadie».

Quizá hay algo de verdad en esta crítica, porque la corte de Inglaterra no es tan suntuosa como debería serlo. Pero que no se la compare con la corte de Francia. El emperador representa una idea distinta de la de la reina. No es la cabeza del Estado, *es* el mismo Estado. La teoría sobre la cual descansa su gobierno es la de que todos los franceses son iguales, y que

el emperador personifica el principio de la igualdad. Engrandeciéndole, se achica y, por consiguiente, se pone bajo el nivel de igualdad al resto de Francia. Elevar al emperador es un medio de rebajar todas las otras individualidades.

La monarquía inglesa tiene como base el principio contrario. Así como en política perdería todo su prestigio si se encerrase en sí mismo, así, desde el punto de vista social, si se excediese, llegaría á ser un peligro. Ya tenemos bastante lujo voluntario en Londres; antes de que sea necesario fomentarlo y aumentarlo, más bien convendría detener ó restringir sus progresos. Nuestra corte no es más que la cabeza de una aristocracia, cuyos miembros rivales no son igualmente ricos; el esplendor de la corte no contendría á nadie en los límites prudentes, y excitaría la ambición de ciertos individuos. La monarquía es útil en tanto que sirve para alejar las ambiciones del rango supremo, y mientras cabe su reserva en esta situación aislada. Pero sería funesta si añadiese un nuevo alimento al gasto ruinoso de la clase opulenta, si diese la sanción majestuosa de un ejemplo á los que luchan en el terreno de la prodigalidad.

Cuarta consideración. Miremos ahora la corona como modelo de moralidad. Las virtudes de la reina Victoria y las de Jorge III han emocionado profundamente el corazón del pueblo. Hemos llegado á creer que un soberano es de un modo natural virtuoso, y que el trono da á las virtudes domésticas tanta facilidad como brillo para producirse. Pero un poco de experiencia y la más pequeña reflexión demuestran que los reyes no se distinguen por la excelencia de sus costumbres domésticas.

Ni Jorge I, ni Jorge II, ni Guillermo IV fueron ejemplo en este respecto; Jorge IV era más bien todo lo contrario. La verdad es que si los otros monarcas se sienten arrastrados á no proceder bien, porque están rodeados de seducciones, un rey constitucional está más expuesto que nadie á caer, porque tiene en rigor menos cosas en que emplear su tiempo que los demás soberanos. El mundo entero con sus pompas, sus atractivos y sus incentivos, he ahí lo que un príncipe de Gales tiene siempre y tendrá delante de sus ojos. ¿Se puede razonablemente esperar que la virtud va á presentarse en todo su esplendor allí donde las tentaciones más atractivas se ejercen en la edad más y mejor dispuesta á las debilidades?

Si las ocupaciones de un rey constitucional son graves, serias é importantes, jamás apasionan; no son las más propias para agitar la sangre, despertar la imaginación y distraer el pensamiento. En los hombres que, como Jorge III, tienen el gusto innato de los negocios, los deberes prácti-

cos de un rey constitucional pueden ciertamente tener un influjo calmante y saludable. La enajenación mental contra la cual luchó, y á menudo con éxito, durante varios años, se hubiera manifestado frecuentemente si no hubiera sido detenida por la regularidad de una vida laboriosa. Pero ¡qué pocos príncipes tienen en un grado tan singular el amor al trabajo, y cuán raro es encontrarlo, aun en los otros que no sean príncipes! ¡Qué poco á propósito es la educación de los príncipes para empujarlos hacia ese lado, y qué poco debe contarse con ese instinto para que sirva como de remedio contra las seducciones que les rodean! Los soberanos de espíritu serio y circunspecto pueden aportar algunas virtudes domésticas á un trono constitucional; pero hasta éstos tienen á veces sus debilidades, y en cuanto á pretender que los soberanos cuyo temperamento es más ardiente, den de ordinario el ejemplo de las virtudes, es pedir peras al olmo.

Por último, la monarquía constitucional tiene aquella función respecto de la cual he insistido más arriba, y que, aunque con mucho, la más importante, no se presta, por mi parte, á nuevos desenvolvimientos. Tal función es que viene á ser un paliativo. Permite á los que gobiernan realmente, sucederse sin que el vulgo lo advierta. Las masas, en Inglaterra, no son propias para un gobierno electivo; si se dieran buena cuenta de lo cerca que estamos de esta forma de gobierno, quedarían sorprendidos y casi temblando.

En definitiva, y casi casi por la misma razón que es un excelente paliativo, la monarquía constitucional es un bien precioso en los momentos de transición. Lo que mejor facilita la sustitución de un gobierno de gabinete por un gobierno absoluto, es el advenimiento de un rey favorable al sistema constitucional y decidido á sostenerla. Un gobierno de gabinete, dada su novedad, no tiene fuerza en los tiempos de agitación. El primer ministro, ese jefe de quien todo depende, y que, si hay alguna responsabilidad que asumir, debe tomarla sobre sí mismo y emplear la fuerza si hace falta recurrir á ella, no tiene garantía alguna de estabilidad. No ocupa su puesto, por la naturaleza misma del gobierno de gabinete, más que de una manera precaria. En un pueblo muy acostumbrado á esta forma de gobierno, semejante funcionario debe tener gran firmeza: su apoyo, si no lo encuentra en el Parlamento, debe buscarlo en la nación que lo comprenda y lo estime. Pero cuando el gobierno este es de creación reciente, le es difícil al primer ministro tener la firmeza necesaria; su tendencia se inclina demasiado á contar con la razón humana y á olvidar los

instintos de las masas. Entonces es cuando el prestigio con que la tradición rodea á su monarca hereditario es de una utilidad incalculable.

Inglaterra jamás hubiera podido atravesar felizmente los primeros años que siguieron á 1688, sin la admirable habilidad de Guillermo III; jamás Italia hubiera llegado á obtener y á conservar su independencia sin Víctor Manuel; ni la obra de Cavour, ni la de Garibaldi, eran más necesarias que la obra de su monarca. La caída de Luis Felipe, ocurrida porque no supo servirse del poder reservado á un rey constitucional, es una enseñanza que prueba de la manera más concluyente la importancia de este poder reservado. En Febrero de 1848, M. Guizot era débil porque no se sentía seguro en el ministerio. Luis Felipe hubiera debido asegurarlo. Inmediatamente se hubiera podido conceder la reforma parlamentaria á la opinión bien informada, pero era preciso no conceder nada á la muchedumbre. Se hubiera debido resistir al pueblo de París, según deseaba Guizot. Si Luis Felipe hubiera sido un rey capaz de introducir en Francia el gobierno libre, hubiera fortificado con todo su apoyo á los ministros en el momento en que se trataba de entablar el orden, salvo prescindir de ellos cuando el restablecimiento del orden hubiera permitido entregarse á las discusiones políticas. Pero el rey era uno de esos hombres en quien el sentido de la previsión se apagaba á medida que envejecía; aunque tuvo una gran experiencia y una habilidad consumada, llegó á tener un momento de debilidad y cayó por no haber mostrado un poco de aquella energía que, en semejante crisis, un hombre resuelto jamás hubiera dejado de desplegar.

He ahí, en sus detalles principales, los motivos que justifican la institución de la monarquía por el influjo exterior que ejerce en la muchedumbre de los hombres; y en el estado actual de la civilización inglesa tiene aquella ventaja preciosa. En cuanto á la tarea particular del soberano, es decir, al trabajo real de que la reina está encargada, será el objeto del capítulo que sigue.

CAPÍTULO CUARTO

LA MONARQUÍA (CONTINUACIÓN)

La Cámara de los Comunes ha hecho investigaciones acerca de la mayor parte de las cuestiones, pero jamás ha tenido un comité «de la reina». Ningún *blue book* trata de lo que hace la reina; tal investigación no podría efectuarse, y sin embargo, si se consintiera hacer, probablemente ahorraría á la reina muchas molestias ordinarias, y la pérdida de un tiempo que emplea trabajosamente en una tarea inútil.

En la teoría admitida generalmente sobre la Constitución inglesa, hay dos errores respecto del soberano. El primero es que, en otro tiempo al menos, se le miraba como un *Estado del reino*, es decir, como si tuviera la autoridad con el mismo título que la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes. Y, en efecto, el soberano de otros tiempos tenía esta autoridad; su poder era hasta muy superior al del Parlamento, pero ya no es así. El ejercicio de semejante autoridad supone en el monarca un derecho de *veto* en los actos legislativos. Sería preciso que le fuese posible rechazar los *bills*, si no á la manera de la Cámara de los Comunes, á lo menos como la Cámara de los Lores.

Pero la reina no tiene por arma el *veto*. Se vería obligada á firmar su propia sentencia de muerte si las dos Cámaras se pusieran de acuerdo para someterla á su firma. Sólo en virtud de una ficción del pasado se le atribuye el poder legislativo. Hace mucho tiempo que no posee ni una sola partícula de semejante poder.

En segundo lugar, la teoría antigua pretende que la reina es el poder ejecutivo. La Constitución americana ha sido el fruto de discusiones muy detenidas cuando fué hecha, y entonces se admitió como verdad que el rey era en la Constitución inglesa un administrador supremo; y se acordó, en definitiva, que la primer necesidad era la creación de un administrador análogo sin la herencia, es decir, un presidente. Viviendo más allá del Atlántico, y dejándose arrastrar por las doctrinas corrientes, los hábi-

les autores de la Constitución federal, á pesar de toda su atención y cuidado, no han visto que el primer ministro tiene como suya la parte principal del poder ejecutivo en la Constitución inglesa, mientras que el monarca era una simple rueda del mecanismo político. Cierto es que pueden muy bien encontrar disculpa los legisladores americanos en la historia de aquella época. La idea que tenían de nuestra Constitución, se la habían formado según lo que habían tenido ocasión de advertir. En los tiempos en que lord North se estimaba que administraba el país, era Jorge III quien en realidad gobernaba. Lord North no era hechura suya, sino su agente. Si el ministro proseguía una guerra que desaprobaba con todas las fuerzas de su alma, es porque esta guerra tenía la entera aprobación del rey. De donde se sigue de un modo inevitable, que los miembros de la Convención americana han debido ver el verdadero ejecutivo en el rey, cuyos actos les perjudicaban, y no en un ministro que no les había hecho daño alguno.

Si, dejando á un lado la teoría de las gentes ilustradas, examinamos nuestra antigua legislación no derogada, verdaderamente sorprende todo lo que puede hacer el soberano. Hace algunos años la reina quiso con mucha razón nombrar pares del reino vitalicios; los miembros de la Cámara alta cometieron el gran error, en contra de sus mismos intereses, de oponerse á ese deseo. Pretendieron que el derecho reivindicado por la reina había caído en desuso, que en otro tiempo sin duda la monarquía lo había poseído, pero que por prescripción lo había perdido.

Léase el *Digesto* de Comyn ó cualquier otro libro de este género: en el epígrafe *Prerrogativa real* se encontrará que la reina tiene cien derechos de ese género, los cuales no se podrá decir si existen aún ó si han caído en desuso, y que darían lugar á largas é interesantes discusiones si la reina intentase ejercerlos. Sería bueno que un buen jurisconsulto escribiese una obra encaminada á distinguir entre esos derechos los que están en vigor y los que no lo están, merced á la prescripción. No hay en verdad noticias más auténticas acerca de lo que la reina puede hacer, que sobre lo que en realidad hace.

Desde el punto de vista estrictamente superficial de la teoría, hay en esto, en nuestras libres instituciones, un defecto evidente. En un gobierno popular, todo poder debe estar definido. La idea dominante de ese gobierno, es que el mundo político, el que gobierna, da á los negocios la dirección que juzga conveniente. Todos los actos de una administración se aquilatan con gran cuidado: se inspeccionan esos actos para saber si son

buenos, y para oponerse á ellos de una manera ó de otra si parecen malos. Pero no se puede juzgarlos más que con conocimiento de causa, no es posible ponerlos en orden si se ignora la extensión de esos distintos derechos. Una prerrogativa secreta es una anomalía. Y, sin embargo, ese carácter secreto es indispensable á la monarquía inglesa hoy para que pueda ser todo lo útil posible. Ante todo, la monarquía quiere ser respetada, y si se quiere excavar en el dominio de sus prerrogativas, es imposible respetarla. Desde el momento en que se estableciese un comité especial «de la reina» desaparecería todo el encanto fascinador de la monarquía. Este encanto existe merced al misterio. La magia no se concibe en plena luz. No se debe llevar á la monarquía al terreno político, so pena de dejar de ser respetada por los combatientes; no será más que un combatiente como los otros.

Si la existencia de ese poder secreto es desde el punto de vista puramente abstracto un vicio de nuestra Constitución política, se trata de un vicio inherente á una civilización como la nuestra, en la cual es necesario tener poderes augustos y, por consiguiente, desconocidos, á la vez que esos poderes dependan de un uso ordinario.

Si para apreciar el funcionamiento de ese poder secreto se acude á los testimonios de aquellos que, entre los muertos ó los vivos, lo han tenido más cerca, se observa una extraña diferencia entre sus opiniones. Como los cortesanos de Jorge III, los hombres de Estado que van á la corte de la reina Victoria están unánimes en lo de afirmar la extensión de la influencia real. Uno y otros admiten que la corona hace mucho más de lo que parece hacer. Pero hay esa misma divergencia de opiniones en lo que concierne al valor de los actos que ejecuta. Mr. Fox no sentía escrúpulo alguno en calificar severamente el influjo latente de Jorge III: veía en él las maniobras ocultas de un «*espíritu infernal*».

Los actos de la corona, en la época á que nos referimos, inspiraban temor y terror á los liberales; hoy los liberales más avanzados hablan así: «Jamás, por nuestra parte, podremos saberlo, pero cuando la historia se haya escrito, podrán nuestros hijos saber todo lo que debemos á la reina y al príncipe Alberto». El misterio de la Constitución, que aturdía tanto en otros tiempos á los hombres de Estado más serenos, más reflexivos y más instruídos, es un objeto de amor y de respeto para sus sucesores.

Antes de procurar explicar ese cambio, hay una parte de los deberes de la reina que se pretende poner fuera de discusión; es la parte rutinaria. Es preciso que la reina dé su asentimiento y su firma á una porción innu-

merable de documentos oficiales que nada tienen que ver con la política, cuyo contenido es insignificante, y que el empleado más modesto podría firmar como ella. Jorge III tenía la costumbre de leer una gran cantidad de documentos antes de firmarlos: cesaba de leerlos cuando lord Thurlow le declaraba que era «absurdo examinar documentos que no se podían comprender». Pero la peor clase de documentos es la de las comisiones del ejército. En virtud de un acto aprobado hace sólo tres años, la reina debió firmar *todas* las comisiones militares, y aún hoy firma todas las comisiones nuevas. Por una consecuencia natural é inevitable, esas comisiones estaban y están retrasadas por nulas. Hase visto muchas veces oficiales que no reciben sus comisiones por primera vez sino años después de haber dejado el servicio. Si la reina fuese un funcionario ordinario, se habrían hecho oír las quejas desde hace mucho tiempo, y desde hace mucho tiempo se le habría librado de un trabajo tan absorbente.

Se pretende que un hombre de Estado un tanto despreocupado en su manera de tomar estas cosas, ha encontrado el medio de defender el indicado abuso diciendo: «Puede ocurrir que un tonto suba al trono, y en ese caso, sería bueno reservar las muchas ocupaciones de una naturaleza tal que no puede hacer con ella mayores daños». Pero es una cosa poco seria acumular tanta tarea rutinaria en manos de un soberano á quien su título condena al desempeño de una infinidad de deberes oficiales en la sociedad. Se trata aquí de un rastro del tiempo pasado, cuando Jorge III quería conocer por sí mismo los detalles más vulgares y no dar sino un asentimiento motivado á las medidas más insignificantes. Dejemos, pues, fuera de toda discusión esas labores impuestas por la rutina. No proporcionan al soberano ningún influjo ni para mal ni para bien.

El medio mejor de apreciar todo lo que debemos á la reina, es hacer un vigoroso esfuerzo de imaginación para ver cómo nos arreglaríamos sin ella. Despojemos al gobierno de gabinete de sus accesorios, reduzcámosle á sus dos elementos esenciales, es decir, una Asamblea de representantes llamada Cámara de los Comunes, y un gabinete elegido por esta Asamblea; veamos lo que podríamos hacer con eso sólo. Se está tan poco acostumbrado á analizar la Constitución, se tiene tal hábito de atribuir al conjunto de la Constitución la totalidad de sus efectos que, en la opinión de muchos, no es posible para una nación prosperar ó siquiera vivir con esos dos elementos solos.

Sin embargo, de ahí es de donde depende la posibilidad de imitar las formas generales del gobierno inglés. Un monarca realmente capaz de

inspirar respeto, una Cámara de los Pares que posee la misma cualidad: he ahí accidentes históricos casi especiales de nuestra isla, y que, en todo caso, sólo hay en Europa.

Un país nuevo, si quiere adoptar el gobierno de gabinete y no arrojarse en brazos del gobierno presidencial, está obligado á crear un gabinete con sus propios recursos, porque no tiene á su disposición la vieja ruta del antiguo mundo.

Cabe imaginar varios sistemas para conseguir de un Parlamento en apariencia, lo que nuestro Parlamento nos asegura en realidad; la facilidad de elegir un primer ministro. Por mi parte me inclinaría al modo más sencillo. De esta manera se tendrá de seguro el esqueleto del sistema, se mostrará en qué difiere del sistema monárquico, y se podrá eludir la censura de haber rodeado de encantos y de seducciones ilusorias el primero de esos sistemas para sustituirle con el otro.

Supongamos, pues, que la Cámara de los Comunes, existente sola y por sí misma, debe elegir al primer ministro como los accionistas de una compañía de ferrocarriles nombran su director, que en el momento de cada vacante causada, sea por muerte, sea por dimisión, los miembros de los Comunes tengan el derecho de nombrar el sucesor del ministro; que pasado cierto tiempo, tal como lo exigen de ordinario las crisis ministeriales, *v.gr.*: una quincena de días ó diez días, los miembros de los Comunes votan por el candidato que prefieren: que el *speaker* hace el recuento de votos, y que el candidato que sume el mayor número de votos es elegido primer ministro; semejante medio de elegir primer ministro pondría la elección en manos de los partidos organizados absolutamente como ocurre entre nosotros, con la diferencia que produce el derecho de intervención reservado á la corona. Jamás será nombrado un candidato independiente, porque el considerable número de votos de que cada uno de los grandes partidos dispone se impondrá á las pequeñas minorías temporales. El primer ministro no sería elegido por un tiempo fijo, sino por todo el tiempo que su conducta agrade al Parlamento. Con las modificaciones naturales y las diferencias que quedan por señalar, todo marcharía entonces como hoy. Entonces, como hoy, el primer ministro debería formular su dimisión después de un voto que indicase que ha perdido la confianza del Parlamento; pero la voluntad del Parlamento se ejercitaría por medio de un acto evidente y sencillo, que sería la elección de un sucesor, en tanto que hoy dicha voluntad predomina de una manera indirecta.

Para aclarar la discusión, será bueno dividirla en tres partes. La marcha de un gobierno representativo tiene tres períodos: el primero abraza la formación de un ministerio, la segunda su ejercicio, la tercera su fin ó término.

Examinemos con cuidado cuál es el papel de la reina en cada uno de esos períodos; veamos en qué difiere nuestra forma actual de gobierno en cada uno de ellos, sea en bien, sea en mal, de esa otra forma más sencilla que tendría un gobierno de gabinete que existiese sin la reina.

Al principio de una administración no habrá mucha diferencia entre la forma monárquica y la forma no monárquica, en lo que á los gobiernos de gabinete se refiere, si hubiera sólo dos grandes partidos en el Estado, y si todos los miembros que componen el más importante de esos dos partidos se entendiesen perfectamente para reconocer el mismo jefe parlamentario y elegir, por consiguiente, el mismo ministerio. El soberano debe actualmente aceptar el jefe así reconocido tal, y, en el caso de que fuera la Cámara de los Comunes quien eligiera directamente al primer ministro, no podría elegir más que un jefe. El partido principal, obrando unido y de acuerdo, impondrá todas sus decisiones en la Cámara sin resistencia seria, y quizá sin lucha aparente. Un partido preponderante, que no estuviese dividido, tendría una autoridad absoluta. En semejantes circunstancias, el gobierno de gabinete marcharía sin tropiezo alguno, con ó sin la reina. El mejor soberano no añadiría ventaja alguna, ni el soberano más malo podría hacer ningún daño.

Las dificultades son mucho más grandes cuando los miembros del partido preponderante no se entienden para la elección de su jefe. En una monarquía, del soberano es de quien depende la elección, y eso de hecho; pero bajo una forma de gobierno no monárquico, ¿á quién corresponderá la elección en ese caso? Será preciso celebrar mitings, como los de Willis Rooms; será necesario que la mayoría del partido ejerza sobre la minoría la especie de despotismo que obligaba á lord John Russell, en 1855, á prescindir de sus pretensiones que ponía en segundo término, para servir como segundo en el ministerio de lord Palmerston. La presión tácita que un partido ganoso del poder ejerce sobre los jefes que dirigen sus fuerzas, tendrá y deberá tener entonces su propio empleo. En cuanto á lo de saber si en ese caso, ese partido elegirá siempre al hombre más capaz, puede ponerse en duda. Una vez que un partido se divida, nada más difícil y trabajoso que reunir la unanimidad de sufragios en la persona que un espectador desinteresado recomendaría. Se despiertan toda

clase de rivalidades y celos, y es siempre difícil, cuando no imposible, apagarlos. Pero, aunque entonces ese partido pueda no elegir el mejor jefe, tiene los más graves motivos para elegir, por lo menos, un jefe muy conveniente. Sólo á ese precio puede conservar su influjo. Bajo el gobierno presidencial, las reuniones preliminares para la designación del presidente, no tienen que preocuparse con las facultades que podrá desplegar más tarde el candidato de su elección. Lo que buscan es un candidato capaz de juntar los sufragios: poco importa su capacidad. Si elige un hombre mediocre, no por eso dejará de gobernar mientras dure el período constitucional de su mandato; y, aun cuando diese las pruebas más grandes de capacidad, á la aspiración de su mandato habrá, según las prescripciones constitucionales, otra elección.

En cambio, un gobierno ministerial no está sometido á un límite de existencia tan formal. Ese gobierno es siempre revocable, la duración de su existencia depende de su conducta. Si el partido que es dueño del poder comete la falta de elegir como su jefe á un hombre insuficiente, su partido pierde todo su crédito. La habilidad es su condición de vida. Supongamos que en 1859 el partido whig se hubiera decidido á rechazar á lord Palmerston y á lord Russell para poner en su lugar á una medianía; los whigs, probablemente hubieran caído del poder en el momento en que se presentó la cuestión del Schleswig-Holstein. La nación los hubiera abandonado, el Parlamento hubiera hecho lo mismo; no se hubiera soportado que una negociación secreta, de la cual dependía la solución de un grave problema, á saber, si habría guerra ó paz, estuviera confiada á las manos de un ministro insuficiente, de un ministro que hubiera debido su nombramiento á ser una medianía y que no hubiera sido respetado ni aun por sus amigos.

Por otra parte, un gobierno ministerial obra á la luz del día, toma su fuerza en la discusión. Un presidente puede ser un hombre mediocre, y sin embargo, si tiene buenos ministros hasta el fin de su administración, puede no revelar que es un mediocre sin dejar en duda la cuestión de saber si es un hombre inteligente ó incapaz. En cambio, un primer ministro debe mostrarse tal cual es, es preciso que se mezcle en los debates de la Cámara de los Comunes, es preciso que guíe á esta Asamblea en el manejo de los negocios, es preciso que en toda ocasión la aconseje y que la dirija en los momentos agitados. Su entera personalidad está sometida á la prueba de las investigaciones, y si no sabe resistir á ellas, deberá abandonar el poder.

Ningún partido consentiría investir á un hombre que fuese una medianía, con las graves funciones que un gobierno de gabinete pone en manos del primer ministro. Este personaje, aunque designado por el Parlamento, puede disolver el Parlamento. Los representantes cuidarán de un modo natural, de que ese derecho de poner fin á su mandato, tan codiciado, no caiga en manos que no sean hábiles. No irán á confiar á manos inhábiles el ejercicio de un derecho que, perjudicando á la nación, pueda arruinarles á ellos mismos. Puede, pues, estarse seguro de que, aun en el caso de que el partido preponderante esté dividido, un gobierno de gabinete, si no hay monarca, no dejará de encontrarse en el Parlamento un jefe hábil y capaz, no dejará de presentar un buen primer ministro, ya que no el mejor posible. Mas, se dirá: ¡es que bajo la monarquía, un gobierno puede resultar mejor!

Sí, así lo creo, pero con una sola condición.

Si el monarca constitucional está dotado de una rara penetración, si no tiene prejuicios, si ha procurado acumular vastos conocimientos políticos, puede hasta llegar él mismo á elegir en las filas de un partido dividido el jefe mejor, cuando precisamente ese partido, entregado á sus propios instintos, no sabría elegirlo. Cuando el soberano está en situación de desempeñar el papel de aquel espectador muy inteligente y muy desinteresado que ocupa un puesto tan hermoso en las obras de ciertos moralistas, puede elegir mejor que sus mismos súbditos el ministro que les conviene. Pero si el monarca no está libre de prejuicios, si no tiene un maravilloso discernimiento, según todas las probabilidades, no sabrá hacer una elección mejor que la haría un partido dividido. Evidentemente no tiene los mismos motivos que ese partido para conducirse sabia y prudentemente en su elección. Su posición está asegurada, ocurra lo que ocurra, mientras que la caída de un partido puede producirse á causa de la incapacidad desplegada por el ministro elegido.

Es muy razonable temer que el soberano obedezca á prejuicios. Durante más de cuarenta años las antipatías personales de Jorge III paralizaron las administraciones que en el poder se sucedieron. Casi al principio de su carrera prescindió de lord Chatham, y casi al fin de su reinado, no consintió á Mr. Pitt entenderse con Mr. Fox. Sintió siempre una gran debilidad por las medianías; en general, no le agradaban las gentes hábiles y mostró siempre una gran repugnancia y alejamiento hacia las grandes ideas. Si los monarcas constitucionales resultan ser hombres que tienen una experiencia limitada y una inteligencia común, y no hay derecho al-

guno á suponerles por obra de un milagro cualidades superiores, las elecciones de esos soberanos tendrán, la mayoría de las veces, menos valor que las de un partido dividido; el peligro que se deberá siempre correr en esos casos, es que el soberano prefiera un servidor obsequioso y vulgar, como Addington, á un hombre de talento poco común, pero independiente como Pitt.

Llegaremos á una conclusión análoga examinando la manera de elegir un primer ministro bajo los dos sistemas de gobierno si se supone el caso más crítico, esto es, el caso en que haya tres partidos. Es este el caso en el cual el gobierno de gabinete corre más riesgo de poner de relieve sus defectos, y está en las mejores condiciones de desplegar sus buenas cualidades.

Lo que caracteriza principalmente el gobierno de gabinete, es que el poder ejecutivo es elegido por la Asamblea legislativa; pero cuando hay tres partidos es imposible hacer una elección satisfactoria. No hay seguridad de obtener una elección realmente buena, más que cuando una gran mayoría se decide en pro de un hombre y le concede su confianza. Pero cuando hay tres partidos, nada análogo puede ocurrir. El partido más débil numéricamente, al dar el apoyo de sus votos, determina la elección del candidato. Su conducta, en ese caso, no está sometida á ninguna sanción; renunciando al derecho de votar por su propio interés, ese partido se limita á no intervenir de una manera decisiva en favor de uno de los candidatos de los otros, en cuyo beneficio sacrifica el suyo. Cuando la elección de un ministro descanse en un acto de tal abnegación, no puede tener solidez; esa elección puede ser rectificada en cualquier momento. Los acontecimientos de 1858, aunque no sean propios para proporcionar un ejemplo perfecto en apoyo de mi pensamiento, lo explican, sin embargo, de una manera suficiente. En esta época, el partido radical, separándose de los liberales moderados, consintió en mantener en el poder á lord Derby. Y en su virtud, el partido más avanzado estimó conveniente coaligarse con el partido de la inmoralidad.

Uno de los radicales expresaba con más claridad que delicadeza sus ideas, diciendo: «Perseguimos mejor lo que nos proponemos con esas gentes, que con otras», dejando entender que, en su opinión, los tories se prestarían mejor al planteamiento de las ideas radicales que los whigs. Pero era evidente que la unión de partidos tan opuestos no podía ser duradera. Los radicales habían vendido sus votos en pro de personajes cuyos principios les eran perfectamente hostiles, y los conservadores los

habían pagado consintiendo medidas perfectamente contrarias á sus doctrinas. Pasado un breve intervalo, los radicales volvieron hacia los whigs moderados, que son sus aliados naturales, si bien ofreciéndoles de una manera natural ciertos motivos de acritud. Sirviéronse, pues, del peso decisivo que entonces tenían sus votos, primero para un cierto gobierno, luego para un gobierno de opinión opuesta.

No tengo por qué censurar esta política. Me limito á citarla para apoyar mi pensamiento, y añado que si, por hipótesis, ese juego volviera á repetirse con exceso y se prolongara demasiado, el gobierno parlamentario sería imposible. Cuando hay tres partidos, entre los cuales no hay dos que coaliguen sus esfuerzos de una manera duradera, si ocurre que el más débil, oscilando rápidamente entre los otros dos, les otorga, por turno, su preferencia, ya á uno ya á otro, la condición elemental que exige el gobierno de gabinete falta por completo. No hay en el Parlamento un cuerpo capaz de elegir: no es posible contar con que su elección creará un poder ejecutivo con suficientes probabilidades de duración, porque entonces no hay fijeza ni en las ideas ni en los sentimientos de aquellos que deben elegir el gobierno.

Bajo todas las formas que puede tener el gobierno de gabinete, con ó sin monarquía, sólo hay un remedio contra ese mal. Es preciso que los espíritus moderados de todos los partidos se unan para sostener el gobierno que, en suma, convenga mejor al conjunto. Por ese medio es por donde la administración de lord Palmerston se ha sostenido en su tiempo, y como ese ministerio, aunque insuficiente en diversos respectos, tenía una política extranjera excelente, y desplegaba en el interior su actividad con mayor éxito que lo han hecho la mayoría de los ministerios ingleses. Los conservadores moderados y los radicales moderados lograron mantener firmemente esta administración, consintiendo en prestar su apoyo en una medida suficiente á los whigs moderados. Que haya ó no haya rey, esta abnegación saludable es la fuerza principal con la cual debe contar para asegurar su funcionamiento regular un gobierno parlamentario en las circunstancias indicadas, que para él constituyen una crisis temible. Ahora bien; ese espíritu de moderación ¿lo favorece ó lo contraría la forma monárquica? ¿Tendrá un efecto más beneficioso bajo la forma real del gobierno ministerial que bajo la otra forma? ¿Será este efecto funesto?

Si el soberano lleva su penetración hasta el genio, su existencia podrá, en semejante crisis, ser de una utilidad inmensa. Tomará como ministro

y conservará en el ministerio, si es posible, al hombre de Estado en el cual el partido moderado deberá, en definitiva, fijar su elección, pero que aún busca por medio de sucesivos tanteos; siendo el soberano un hombre de sentido, de experiencia y tacto, sabrá ver cómo puede establecerse el equilibrio y cuál es la fracción política á la cual vendrán á unirse más tarde los espíritus moderados que hay en los otros partidos. Por medio de variaciones sucesivas y de la incertidumbre general, el monarca tendrá probablemente varias ocasiones de hacer una elección. De él dependerá llamar al poder á A, B, ó bien á X, V y experimentarles. El estado agitado de los partidos no permite tener fijeza, pero es muy favorable á una especie de tolerancia provisional. Vese que es útil tener alguna cosa, sin saber precisamente lo que se desea, y se acepta provisionalmente todo lo que se presenta, para examinar si eso es lo que en rigor se necesita y qué resultado dará el ensayo.

Durante la larga sucesión de gobiernos débiles, que comienza con la dimisión del duque de Newcastle en 1762 y termina con el advenimiento de Mr. Pitt en 1784, la voluntad enérgica de Jorge III tuvo efectos extremadamente importantes.

En momentos en que la mezcla de los partidos presenta complicaciones prolongadas, como debe ocurrir á menudo durante largos períodos, bajo un gobierno parlamentario, cuya existencia es ya antigua, si el poder real ejerce hábilmente su influjo, prestará al orden político servicios incalculables.

Pero ¿se ejercerá ese poder con un tacto hábil? Un soberano constitucional, en la práctica ordinaria, no es, en general, un hombre cuyas facultades son ordinarias. Tengo, en realidad, mucho miedo, considerando la decrepitud precoz de las dinastías donde el poder se transmite hereditariamente, que el soberano sea un hombre hasta de capacidad muy débil. La teoría y la experiencia están de acuerdo para enseñarnos que la educación de un príncipe no puede ser sino mediana, y que una familia real tiene, en general, menos talento que las demás.

Siendo esto así, ¿hay derecho á esperar que los soberanos pertenecientes á una dinastía cualquiera puedan transmitirse á perpetuidad ese tacto exquisito, que no es más que una especie de genio, y que, por serlo, es tan raro, por lo menos, como el genio mismo?

De una manera general puede afirmarse que la prudencia y sabiduría más profundas quizá, de un monarca constitucional, deberán mostrarse bajo la forma de una inacción estudiada. En las circunstancias tan com-

plejas de los años 1857 á 1859, la reina y el príncipe Alberto se han abstenido con toda su prudencia de imponer jamás su propia elección al Parlamento. Si hubieran elegido un primer ministro, quizá no hubieran elegido á lord Palmerston. Pero debieron ver, á lo menos puede creerse así, que el mundo político podía prescindir de su injerencia, y que introduciendo en la corriente regular de los negocios un elemento extraño, no harían más que retrasar el momento en el cual las fuerzas íntimas del Parlamento llegarían á organizarse según el orden más ventajoso.

Después de todo, hay un motivo que, por sí solo, debería inclinar aun al soberano más hábil y más seguro de su habilidad á no hacer caso de ella, sino muy á la larga, y es que está bien que el Parlamento se dé cuenta de su responsabilidad. Cuando un Parlamento se imagina que el soberano debe elegir la administración, llega hasta no saber encontrar los elementos para ello. La forma real del gobierno ministerial es la peor de todas; se llega á poner una rueda accesoria donde está una principal, y á hacer que una Asamblea se desentienda de sus funciones supremas para confiar su cumplimiento á otro poder.

Para hacer la necesaria justicia al gobierno de gabinete bajo una república, notaremos en él la falta de uno de los vicios más graves y más salientes que se ven bajo la forma monárquica. Allí donde no hay corte, no se puede temer al mal influjo que una corte puede ejercer. En qué consiste este influjo, todos lo saben, aunque nadie, ni el observador más atento, puede precisar con seguridad la inmensidad de sus efectos. Sir Roberto Walpole, empleando un lenguaje muy fuera de las costumbres modernas, declaraba, después de la muerte de la reina Carolina, que no tenía por qué preocuparse de las hijas del rey —esas doncellas, como él decía—, y que se apoyaría exclusivamente en la señora de Walmoden, la querida del rey. «El rey, dice un escritor de los tiempos de Jorge IV, el rey nos es favorable y, lo que vale aún más, la marquesa de Conyngham está por nosotros». Nadie ignora á qué género de influencias se han atribuido ciertos cambios que se han producido en el gobierno, en Italia, después de la unidad italiana. Esos influjos malos tienen, naturalmente, el más grande efecto en los momentos de perturbación, es decir, cuando pueden ser más peligrosos.

Una querida del rey tan audaz y tan inclinada al mal como se la supone, en vano formaría *complots* contra una administración invulnerable; pero la intriga elegiría para obrar el momento en que estando el Parlamento indeciso, y encontrándose los partidos divididos, las probabilida-

des de éxito serán más numerosas y las acciones perversas más fáciles de cometer; entonces, en una palabra, es cuando el gobierno de gabinete tropieza con las mayores dificultades para su ejercicio.

Es muy importante ver que una buena administración puede organizarse sin monarca; varios importantes hombres de Estado que se han ocupado en el asunto en nuestras colonias lo dudan: «Admito, se dice, que un ministerio puede llegar tan lejos sin un director, una vez lanzado; pero me parece imposible prescindir de él para crear el ministerio». Hasta se ha emitido la idea de que si una colonia se separase de Inglaterra y se viese obligada á organizar su propio gobierno, haría muy bien en elegir un director de por vida para confiarle únicamente el encargo de nombrar los ministros; sería esta una función análoga á la del gran elector en el sistema de Sieyes. Pero al crear una función de ese género, la colonia no haría más que procurarse un obstáculo artificial. Ese jefe sería inevitablemente un hombre que tendría las pasiones del partido. El puesto más imponente del Estado no dejaría de procurar materia suficiente para rivalidades entre los hombres de opiniones diferentes, que dividen ordinariamente todo país donde la vida política es activa. Esos hombres de los partidos se preocupan y se mezclan en todo; jamás consentirían en confiar el puesto de más honor, el más en evidencia, más que á uno de los suyos. Se diría, por otra parte, que el gran elector, designado para elegir ministros, podría, en el momento de una crisis importante, mostrarse como amigo celoso de los unos, enemigo peligroso de los otros. El partido más fuerte elegiría, dado esto, un jefe que tuviese de su lado cuando hiciera falta decidir, que se inclinaría á su favor cuando se tratase de manifestarse favorable; en suma, un auxiliar constante para sí mismo, y al mismo tiempo un obstáculo continuo para sus adversarios. Es absurdo elegir por medio de elecciones disputadas un hombre de Estado para darle la misión de elegir imparcialmente los ministros.

Pero es durante el periodo de vida de un ministerio, más bien que en el momento de su formación, cuando las funciones del soberano interesan á mayor número de personas, y cuando, en general, se les atribuirá por el público mayor importancia. Declaro que yo mismo soy de esa opinión. Es posible, creo yo, mostrar que el puesto del soberano reinante sobre un pueblo que es inteligente y está penetrado del espíritu público en una monarquía constitucional, es precisamente el puesto que más gustaría ocupar á un hombre sensato; se le ofrecerían en él las mejores ocasio-

nes y medios de estimular el talento, y de oponerse á las malas tendencias del espíritu humano.

Respecto de la manera como la reina entienda sus deberes mientras dura una administración, tenemos un precioso fragmento escrito por su propia mano. En 1851, Luis Napoleón había realizado su golpe de Estado; en 1852, lord Russell dio el suyo para derribar á lord Palmerston. Mediante una muy útil derogación de la etiqueta, dio lectura en la Cámara de los Comunes del *memorandum* siguiente dirigido por la reina al primer ministro: «La reina desea primeramente que lord Palmerston le manifieste claramente lo que se propone hacer en una circunstancia dada, á fin de que ella sepa bien en qué medida puede otorgarse la sanción real. En segundo lugar, cuando esta sanción se conceda á una medida, es preciso que esta medida no se someta arbitrariamente á cambios ó á modificaciones por el ministro, pues de otro modo la reina debe considerar esta conducta como falta de sinceridad para con la corona, y ejercer en ese caso el derecho constitucional que tiene de pedir la dimisión al ministro. Cuenta que la tendrá al corriente de todo lo que ocurriese entre él y los embajadores extranjeros antes de tomar decisiones importantes fundadas en esas conferencias, cuenta recibir los despachos extranjeros en tiempo oportuno, y que el texto de los proyectos de ley que deban ser aprobados por ella, le serán presentados con tiempo suficiente para que ella pueda enterarse antes de despacharlos».

Fuera de la intervención que ejerce la reina respecto de cada uno de sus ministros, y especialmente respecto del ministro de Negocios Extranjeros, la reina tiene una cierta acción de intervención respecto del gabinete. El primer ministro, como es sabido, le da noticias auténticas acerca de todas las decisiones más importantes, más lo que ella misma pueda conocer por sí leyendo los periódicos, con las indicaciones que suponen los principales votos del Parlamento. Es cosa obligada cuidar de que esté enterada de todo lo que merece la pena que sepa y deba ser conocido en la política corriente del país. El uso le otorga formalmente el derecho de quejarse cuando no se le da cuenta de un acto importante del ministerio, no sólo antes de cumplirlo, sino con tiempo suficiente para que pueda examinarlo y oponerse á que se ejecute.

En resumen: el soberano, bajo una monarquía constitucional como la nuestra, goza del triple derecho de ser llamado á dar su opinión, á animar, y por último, á hacer sus advertencias. Un rey prudente y cuerdo no debería desear otros derechos. Reconocería que la privación misma de

los demás derechos le colocará en situación de ejercer éstos de una manera singularmente eficaz. Diría á sus ministros: «Sobre vosotros recae la responsabilidad de esas medidas. Es preciso hacer todo lo que juzguéis bueno, y todo lo que juzguéis bueno de hacer tendrá mi pleno y completo apoyo. Pero debéis advertir que por esta ó aquella razón ese proyecto es malo; por este ó aquel motivo sería mejor lo que no proponéis; no me opongo al cumplimiento de esa medida, pues es mi deber no oponerme á ella; pero notad que os llamo la atención acerca del caso». Supongamos que el rey tenga razón, y que posee el don que los reyes tienen á menudo, el don de persuadir; sus palabras no dejarán de hacer efecto en el ministro. Sin duda, no siempre lograrán cambiar su determinación, pero casi siempre producirán en su ánimo una cierta turbación.

En el curso de un largo reinado, un rey sagaz logrará conseguir un grado de experiencia que pocos ministros tendrán. El rey podrá decir: «¿Recuerda usted acaso lo que ocurrió bajo tal ó cual ministerio, hace catorce años, si no estoy equivocado? Puede de ello sacarse una enseñanza para las malas consecuencias que tendrá en efecto ese proyecto. En aquellos tiempos no ocupaba usted en la vida política el rango que ahora tiene, y es posible que su memoria no le represente por completo todas las luchas de entonces. Le invito á suspender la cosa y discutir el asunto con sus colegas de más edad que tomaron parte en el otro caso. No sería prudente volver á repetir una política cuyos resultados han sido entonces tan malos».

El rey, en tal supuesto, tendrá la ventaja que un subsecretario permanente tiene sobre su superior el secretario de Estado, miembro del Parlamento. Semejantes asuntos han ocupado su actividad durante su existencia, han entretenido su pensamiento; acaso le habrán causado inquietud; quizá le han procurado hasta placer; acaso su resolución se habrá decidido contra su parecer, ó bien con su aprobación. El secretario miembro del Parlamento tiene tan sólo un vago recuerdo de que se ha hecho algo parecido en tiempo de uno de sus predecesores, cuando no conocía, ó, por lo menos, no tenía interés alguno en esta parte de los negocios públicos. Es necesario que se ponga á estudiar trabajosamente y sin esperanza de conocer perfectamente todo lo que el secretario permanente ve desde el primer instante, y sin esfuerzo alguno de su memoria.

Bien sé que un secretario miembro del Parlamento puede, cuando quiera, reducir al silencio á su subordinado en virtud de la superioridad que su título le concede. Puede limitarse á decir: «Todo eso, en mi sentir,

no prueba gran cosa. Se han cometido muchas faltas en los tiempos de que usted me habla; no discutamos eso». Un personaje arrogante fácilmente desbarata las objeciones que dirigen los que están por encima de él.

Pero si un ministro puede muy bien obrar así con un subordinado, no ocurrirá lo mismo en su relación con su rey. La fuerza que le da la superioridad del rango social, y que le ha permitido derrotar á su subsecretario, no está entonces á su favor, sino en su contra. No se trata para él ya de tomar en consideración la opinión respetuosa de un subalterno, sino de responder á los argumentos de un superior á quien él debe respeto.

Jorge III conocía al detalle la marcha de los negocios públicos tan bien y mejor que cualquier hombre de Estado de su tiempo. Si á su capacidad y facultades como hombre de negocios y á su actividad hubiera sumado las cualidades más elevadas, que son las de un hombre de Estado clarividente, su influjo hubiera sido enorme. La antigua Constitución de Inglaterra daba seguramente á la corona un poder que nuestra Constitución actual le niega. Mientras la mayoría del Parlamento fué principalmente comprada á costa de los favores reales, el rey participaba del mercado con ó sin el ministro. Pero, aun bajo el imperio de nuestra Constitución actual, un monarca como Jorge III, teniendo grandes facultades, no dejaría de tener un influjo excelente. Toda Europa sabe que en Bélgica el rey Leopoldo ha tenido una autoridad inmensa con el empleo de medidas análogas á las que yo he descrito.

También es sabido, cuando se está al corriente de los acontecimientos de estos últimos tiempos en Inglaterra, que el príncipe Alberto ha alcanzado en realidad mucho influjo de la misma manera. Tenía las raras cualidades y aptitudes de un monarca constitucional; si hubiera podido vivir veinte años más, hubiera logrado tener una reputación en Europa, igual á la del rey Leopoldo. Durante su vida tuvo una gran desventaja. Los personajes más influyentes entonces en Inglaterra tenían una experiencia mucho más larga que la suya. Podía ejercer, y sin duda debió de ejercer un grave influjo, hasta un influjo absoluto sobre lord Malmesbury, pero no podía dirigir á lord Palmerston. El antiguo hombre de Estado que gobernaba á Inglaterra, á una edad en que la mayor parte de los hombres no son capaces siquiera de gobernar á sus familias, tenía el recuerdo de toda una generación política, desaparecida antes del nacimiento del príncipe Alberto. Lord Palmerston y el príncipe se diferenciaban por la edad y por el carácter. La estudiada delicadeza del príncipe alemán, delicadeza de espíritu que con razón se ha llegado á comparar con la de Goethe, era

una cosa completamente extraña al hombre de Estado, mitad irlandés y mitad inglés. El valor un poco ruidoso que desplegaba en las dificultades secundarias, el empleo que sabía hacer, siempre con oportunidad, para matar la contradicción, de un lugar común, á veces un poco vulgar, podía molestar al príncipe Alberto, que unía á la circunspección del sabio el coraje de un estudiante. Nuestros nietos sabrán á qué atenerse acerca de esto, si nosotros no podemos darnos cuenta. El príncipe Alberto ha hecho mucho bien, pero ha muerto antes de haber podido extender su influjo sobre una generación de personas políticas menos experimentadas que él, y deseosas de recoger y aprovechar sus lecciones.

Sería pueril pensar que la conversación de un ministro con un soberano puede nunca tener el carácter de una discusión en forma. «La divinidad que protege á los reyes» inspira menos veneración que en otros tiempos, pero no deja de inspirarla todavía. Nadie, ó casi nadie, sabe discutir en el gabinete de un ministro como en su propio gabinete, ó como se discutiría en el gabinete de cualquier otro individuo. No se está allí tan á su gusto para formular sus razones y refutar los argumentos opuestos. Y la cosa es peor cuando se está en el gabinete de un monarca.

La prueba mejor de lo que decimos, nos la da el ejemplo de lord Chatham. Jamás hombre de Estado tuvo un aire más dictatorial, ni más empírico; además, fué quizá el primer personaje que llegó al poder contra la voluntad del rey y contra la de la nobleza; fué el primer ministro popular. Se podía muy bien creer que ese tan valiente tribuno del pueblo tendría grandes humos ante su soberano, y se presentaría ante el rey como ante cualquier otra persona. Pues bien; muy por el contrario, se dejaba dominar por su propia imaginación, y, dominado por una especie de encanto difundido místicamente alrededor de la persona real, no era el mismo hombre en presencia del rey. «Una mirada», dice Burke, «en el gabinete del rey, lo embriaga por completo y para el resto de su vida». Un bufón afirmaba, que al levantarse se inclinaba tanto hacia abajo, que la parte de la nariz aguileña podía verse por entre sus dos rodillas. Tenía la costumbre de arrodillarse junto al lecho de Jorge III cuando le hablaba de los negocios. Ahora bien; es evidente que un hombre no puede discutir cuando está de rodillas. El respeto supersticioso que le pone en esta actitud física, le impondrá en lo moral una disposición análoga al espíritu. No le permitirá refutar los malos argumentos de un rey, como lo haría si se tratase de un particular. No desenvolverá sus mejores razones con una fuerza y un alcance suficientes, cuando piensa que puede disgustar al so-

berano. Si se presenta un punto dudoso, el rey se impondrá, y en política, muchos razonamientos de los más graves están llenos de puntos controvertidos. Todo lo que se ocurra en apoyo de la opinión real tendrá fuerza, todo lo que pueda decirse para apoyar la opinión del ministro, no se producirá sino habiendo perdido valor y fuerza.

El rey, por otra parte, está adornado de un poder del cual en teoría se le debe hacer caso en las circunstancias graves, pero que la ley le consiente ejercer en todas ocasiones. Tiene el derecho de disolución; puede decir á su ministro: «Ese Parlamento le ha traído á usted aquí, pero yo quiero ver si no me es posible obtener del pueblo otro Parlamento, que me envíe á otro que le reemplace á usted».

Jorge III sabía muy bien que, para ejercitar ese derecho, era preciso escoger el momento favorable y no disolver el Parlamento sino á propósito de cuestiones que, según todas las apariencias, y, en todo caso, con alguna probabilidad, le procurarían el concurso del país. Se las arreglaba siempre de manera que tuviera un ministro que no le hiciera temer la sombra de un sucesor inmediato. La habilidad de que en estas materias estaba dotado, llegaba á un grado y alcance tales que, en su exageración, se encuentra en los locos. Aunque tuvo que habérselas en su lucha con los personajes más hábiles de su tiempo, casi nunca quedó debajo. Sabía admirablemente arreglárselas para reforzar un argumento un poco débil por medio de una amenaza tácita, sobre todo cuando se dirigía á un individuo dominado ordinariamente por el sentimiento del respeto.

He ahí los poderes que un hombre prudente gustaría de ejercitar, y aquellos de que menos temería estar armado. Querer ser un déspota, aspirar á la tiranía, como decían los griegos, es, en nuestros días, señal de un espíritu pequeño. Para estar en disposición semejante, es preciso no haber tenido en cuenta lo que Butler llama «la incertidumbre de las cosas». Persuadirse de que se tiene en absoluto razón, imponer su voluntad ó tener el deseo de imponerla á otro por la violencia, no parar la atención más que sobre sus ideas fijas, y atormentarse el espíritu para realizarlas, no prestar oídos á las opiniones ajenas, ser incapaz de pesar con buen sentido lo que tienen éstas de verdad, equivale á merecer el rango propio de las inteligencias groseras en el estado actual de nuestra civilización. No puede ignorarse que el dominio de los hechos es inmenso, que el progreso es cosa compleja, que las concepciones ardientes como germinan en los cerebros de los jóvenes, son la mayoría de las veces falsas y siempre incompletas. El ideal de un hombre de Estado, de mirada penetrante

y de voluntad de hierro, que puede trazar planes para generaciones que aún están por nacer, ese ideal es una quimera engendrada por el orgullo del espíritu humano y que no tienen en su apoyo los hechos.

Los planes de Carlomagno han perecido con este emperador, los de Richelieu han abortado, los de Napoleón eran gigantescos hasta la demencia. Pero un monarca constitucional, verdaderamente grande en su prudencia y cordura, no se inclinará hacia esas vanidades grandiosas. No edifica castillos en el aire: su carrera es la del mundo positivo: se ocupa en proyectos realizables, proyectos el cumplimiento de los cuales es deseable, y que vale la pena pensar en ellos. Con los ministros que sucesivamente le serán enviados, usará este lenguaje: «Creo esto ó aquello, pensad y considerad si hay algo aprovechable en mis ideas: he hecho el asunto objeto de un memorándum que someteré á vuestro estudio. Sin duda la materia no está agotada, pero creo os dará ocasión para reflexionar acerca de ella».

Después de algunos años de discusión con cada uno de los ministros sucesivos, los mejores planes de un rey muy prudente acabarán por ser adoptados, y sus proyectos de un mérito inferior, los que son impracticables, serán rechazados y abandonados. Semejante monarca no se adelantará inútilmente á su época, porque estará obligado á convencer á los hombres distinguidos que mejor le representan. Y el mejor medio para él de probar que tiene buenas ideas sobre las cuestiones nuevas y poco conocidas, es que después de pasados años de discusión, lo repito, habrá probablemente llegado á tener consigo los personajes elegidos por el pueblo, es decir, personajes que no deban su posición más que á la conformidad de sus opiniones con las del público, y, por consiguiente, dispuestos á aceptar las concepciones nuevas y los pensamientos profundos. Un monarca constitucional, de una inteligencia sagaz y original, podrá, mejor que nadie, llegar á la tumba con la conciencia libre. Sabrá que sus mejores leyes están en armonía con las necesidades de la época, que gustan al pueblo para el cual están hechas, y que debe aprovecharse de ellas. Y su vida se habrá deslizado sin nubes. Habrá tenido siempre el gusto de haber sido escuchado; gracias á él, los que debían tener la responsabilidad de las medidas habrán reflexionado siempre antes de obrar; por fin, estará seguro de que los planes cuya ejecución habrá sugerido no podrán mirarse como puras salidas debidas al capricho de un individuo y que encierran la mayoría de las veces graves errores. Sus planes tendrán todas las probabilidades de ser excelentes, porque, después de haber tenido por

autor á un hombre muy inteligente, habrán pasado por una larga prueba para al fin ser aceptados y puestos en práctica por gentes ordinariamente inteligentes.

Pero ¿es posible contar con la existencia de un rey así? O bien, porque este es el punto más importante, ¿puede esperarse que habrá una sucesión de monarcas semejante?

Conocida es de todos la respuesta del emperador Alejandro á Mad. Staël, un día que ésta acababa de ponderarle pomposamente los beneficios del despotismo: «Sí, señora, le dijo; pero eso no es más que un feliz accidente». Sabía muy bien que las grandes capacidades y las buenas intenciones, cuya reunión es necesaria para que un déspota haga obra buena y útil, no aparecen con continuidad en una dinastía, cualquiera que sea; sabía que semejantes aptitudes están muy lejos de ser hereditarias en los hombres en general. ¿Puede esperarse que las cualidades necesarias al monarca constitucional se leguen más fácilmente? No; sin duda, no puede creerse.

Hemos visto que las cualidades requeridas en un monarca constitucional, cuando se trata de organizar una administración, trascienden mucho del alcance ordinario de la inteligencia que tienen los soberanos para llegar al trono por la herencia. Temo mucho que una investigación imparcial no nos conduzca á la misma conclusión, por lo que toca á la utilidad de esos monarcas, mientras dura una administración.

Si echamos una ojeada sobre la historia, advertiremos que sólo durante el actual reinado es cuando en Inglaterra se han sabido desempeñar bien los deberes de los monarcas constitucionales. Los dos primeros Jorges no conocían nada la política inglesa: eran enteramente incapaces de dirigirla, ni para bien, ni para mal. Durante varios años, en su tiempo, el primer ministro no sólo tenía que obtener el favor del Parlamento, sino además el de una mujer: á veces, ésta era la reina; otras, quien dirigía al monarca era una querida. Jorge III se mezcló constantemente en los negocios; pero siempre para hacerlo mal. Jorge IV y Guillermo IV jamás se dedicaron á guiar á sus ministros; eran para ello incapaces. En el continente, la monarquía constitucional jamás duró más de una generación. Luis Felipe, Víctor Manuel y Leopoldo son fundadores de sus dinastías. No es posible contar, ni en la monarquía constitucional, ni en la monarquía absoluta, con la transmisión hereditaria de las aptitudes que posee el jefe de la familia. Hasta donde la experiencia permite juzgar, no hay ra-

zón alguna para esperar que pueda existir una sucesión de soberanos que tengan las cualidades necesarias en el trono en una monarquía limitada.

Si consultamos la teoría, mostrará ésta más aún cuán poco debe contarse con lo que queda dicho. Un monarca no es útil más que en el caso en que pueda dirigir á sus ministros con provecho para el público; pero sus ministros deben necesariamente estar en el número de los personajes más capaces de su tiempo. Es preciso que hayan manejado los negocios y que sepan defender su conducta ante el Parlamento de modo que éste quede satisfecho. Esos actos y esos discursos exigen que un hombre tenga importantes facultades y diversas. Ese doble ejercicio es excelente para dar la experiencia de las gentes; y por otro lado, fuera de eso, ¿por qué género de educación magnífica no tiene que pasar un miembro del Parlamento antes de que llegue ó sea reconocido como jefe? Es preciso que dispute con éxito un puesto del Parlamento; es preciso que se haga escuchar de la Cámara; es preciso que gane la confianza del Parlamento, y es necesario que además obtenga la confianza de sus colegas. Nadie llega á cumplir esas condiciones; nadie logra, lo que es más difícil, conservar el beneficio entero, cumpliéndolas, si no está dotado de un talento particular, admirablemente ejercitado por los detalles privados de la vida. ¿Qué motivo aparece cierto para que el monarca hereditario, tal cual la naturaleza lo ha hecho, tal como lo presenta la historia, pueda ser superior á un personaje, la educación y el nacimiento del cual son tan diferentes?

En primer lugar, el rey no puede ser más que un hombre como tantos otros; á veces será un hombre inteligente, y otras veces será un estúpido. Por lo general, no será ni lo uno ni lo otro; será el individuo simple y corriente, nacido para seguir trabajosamente los pasos de la rutina desde la cuna hasta el sepulcro. Su educación no alcanzará sino el nivel al cual se llega cuando no se ha tenido que luchar; estará al tanto de que nada tiene que conquistar, por estarle reservado el primer lugar sin discusión; jamás habrá tenido que conocer las necesidades de la vida. En vano querrá esperarse de un hombre nacido en la púrpura un genio como el de un hombre extraordinario, que ha visto la luz lejos de los palacios. Aquel á quien por adelantado se le ha señalado un puesto, ¿puede tener más juicio que otro que deba á su inteligencia la conquista del suyo? Aquel cuya carrera no pueda cambiar, ya tenga discernimiento, ya carezca de él, ¿puede tener la exquisita penetración del hombre que se ha elevado por su sabiduría, y que caerá si deja de ser sabio?

La principal ventaja de un rey constitucional está en lo permanente de su posición. Esta permanencia le proporciona la ocasión de adquirir sin cesar el conocimiento de los negocios; pero se limita á proporcionarle la ocasión. Es preciso que sepa aprovecharse de ella. No hay en política caminos ó itinerarios reales: el detalle de los negocios es enorme, desagradable, complicado, mezclado. Para estar al igual de sus ministros en la discusión, es preciso que el rey trabaje como ellos; es preciso que, como ellos, sea un hombre de negocios. No obstante esto, la verdad es que un príncipe constitucional es más inclinado al placer que atraído por el trabajo.

Un déspota debe saber que es como el eje del Estado, todo el peso de su reino descansa sobre su cabeza. Tanto como vale el hombre, vale su obra. Puede verse seducido por el atractivo de los placeres y abandonar todo lo demás, pero corre un riesgo evidente: el de perjudicarse y exponerse á una revolución. Si resulta incapaz de gobernar, algún otro más capaz que él conspirará contra su autoridad. En cambio, un rey constitucional no tiene nada que temer. Puede abandonar sus deberes sin que por ello se perjudique. Su situación es cosa por entero fija, sus negocios están seguros, las ocasiones de entregarse al placer son tan numerosas como se quiera. ¿A qué trabajar pues? Sin duda, perderá el beneficio del influjo posible y secreto que pasados años le procuraría su habilidad: pero un joven impetuoso, á quien el mundo le ofrece sus pompas y sus tentaciones, no se sentirá atraído por la perspectiva lejana de obtener un poco de influjo en cuestiones áridas. Podrá tomar muy buenas instrucciones y decirse: «El año próximo me dedicaré á leer tales documentos; estudiaré el mundo político y me enteraré mejor de lo que en él pasa; no consentiré á esas mujeres que me hablen como me hablan». Y ellas le seguirán hablando como antes. La pereza más incurable es la que se mece en medio de los mejores proyectos. «El lord del Tesoro, dice Swift, ha prometido que despachará el asunto esta misma tarde, y lo repetirá cien días seguidos». Es preciso no olvidar que el ministro cuyo poder resulta aminorado por la injerencia del rey en los negocios, no le apurará demasiado para que se dedique á ellos.

He ahí lo que ocurre cuando el príncipe sube al trono desde joven: pero el caso es aún peor cuando no llega á él sino ya viejo ó en su edad madura. Entonces es incapaz de trabajar. Habrá pasado en la ociosidad toda su juventud y la primera parte de su edad viril; ¿es natural que sienta deseos de trabajar? Un príncipe ocioso y amigo de los placeres no se pon-

drá á trabajar á la mitad de su vida, como lo hacían Jorge III ó el príncipe Alberto. El único hombre capaz de hacer un buen rey constitucional es el príncipe que comienza á reinar pronto, que durante su juventud haya sabido desdeñar los placeres para dedicarse al trabajo, y á quien la naturaleza haya concedido una gran penetración. Semejantes reyes son los grandes presentes del cielo, pero son además los más raros.

Un rey holgazán, un rey ordinario sobre el trono constitucional, no dejará huella alguna en la historia de su tiempo; pasará sin hacer bien ni mucho mal: bajo él, el gobierno de gabinete de forma monárquica funcionará como si no tuviera forma monárquica. Un cero no tiene valor puesto á la izquierda. Pero, es sabido, *corruptio optimi pessima*: un mal paso bajo la forma monárquica es infinitamente más peligroso que bajo la otra forma.

En efecto; puede fácilmente imaginarse que sube al trono constitucional un tonto, personaje activo y renovador, que quiere mostrarse siempre cuando no debe, y que no obra cuando haga falta, distrayendo á sus ministros del cumplimiento de las medidas más preciosas, y animándoles en la realización de las más deplorables. Igualmente se comprende que un rey de esta clase puede llegar á ser el instrumento de ciertas gentes: los favoritos podrán imponérsele, las queridas podrán corromperle y la atmósfera de una corte viciada envenenará el gobierno de un país libre.

Tenemos un terrible ejemplo de los peligros que puede ofrecer la monarquía constitucional: ocurrió cuando reinaba un rey loco. Durante la mayor parte de su existencia, Jorge III sintió que la razón no estaba firme y que se sobrexcitaba en cada crisis. Durante toda su vida, tuvo una obstinación rayana en la locura. Y fué muy fatal esa su obstinación; no era posible sustraerle al error; su posición elevada le permitía apartar lejos del buen camino á los ministros mejores que él, pero más débiles. Daba un excelente ejemplo de moralidad á sus contemporáneos; pero fué uno de esos hombres de quien puede decirse que el bien que ha hecho desaparecen con ellos, mientras que el mal subsiste, pues les sobrevive. Prolongó la guerra de América, quizá fue quien la causó, legándonos el odio de los americanos; opúsose á los sabios proyectos de Pitt, legándonos las dificultades de la cuestión irlandesa. No permitió hacer el bien en tiempo oportuno, y ahora nuestros esfuerzos con ese objeto son inoportunos y estériles. La monarquía constitucional bajo un monarca activo y medio loco es uno de los gobiernos más tristes. Semejante monarca es un poder secreto que se mezcla en todo y que despliega ordinariamente la obstina-

ción; su poder se engaña á menudo, dirige á los ministros mucho más de lo que éstos creen, y se impone á éstos mucho más de lo que el público se imagina; no tiene ninguna responsabilidad porque es impenetrable, no puede tener trabas porque es invisible. Seguramente las ventajas que procura un buen monarca son infinitamente preciosas, pero los desastres que puede ocasionar un mal rey son casi irreparables.

Estas conclusiones las veremos confirmarse examinando los poderes y los deberes que un rey de Inglaterra está llamado á ejercer cuando una administración cae del ministerio. Pero el poder de disolver la Cámara de los Comunes y la prerrogativa de crear pares, dos atribuciones del monarca en el momento de crisis, tiene una importancia tal y abrazan cuestiones tan complejas, que es imposible hablar de ellas con detalles suficientes, al final de un capítulo tan largo como éste.

CAPÍTULO QUINTO

LA CÁMARA DE LOS LORES

En el precedente estudio he mostrado que á un rey constitucional le sería posible prestar, en todo caso, muy grandes servicios, tanto al principio como durante una administración, pero que de hecho hay pocas presunciones de que los preste. Sería preciso para eso ideas, hábitos y facultades muy superiores á las de un hombre ordinario, cosas éstas todas poco compatibles además con la educación habitual de los soberanos.

Los mismos argumentos son aplicables en lo que concierne al fin de una administración, de un gabinete. Pero en esta coyuntura entran en juego las dos más notables prerrogativas de un monarca inglés, á saber: el poder de crear nuevos pares y el poder de disolver la Cámara de los Comunes. Ahora bien; no se puede apreciar el uso ó el abuso de los poderes sin haberse dado cuenta de lo que son los pares y de lo que es la Cámara de los Comunes.

La Cámara de los Lores, ó más bien el orden de los lores, es, por su lado imponente, de una utilidad grande. Sin que inspire tanta veneración como la monarquía, su autoridad es muy respetada. Una orden de nobleza tiene por función deslumbrar al vulgo no necesariamente para engañarle, y aún menos para perjudicarle, sino para imponerle opiniones que de otro modo no admitiría.

La imaginación de la multitud es en extremo débil; no puede concebir nada sin un símbolo visible y hay muchas veces que apenas comprende, aun con un símbolo. La nobleza es el símbolo de la inteligencia. Tiene la nobleza los caracteres distintivos que la muchedumbre tiene siempre costumbre de considerar como los atributos de la inteligencia y que á menudo también estima como tales. Que un plebeyo de talento vaya al campo, en manera alguna será objeto de veneración mientras que el anciano noble es allí venerado. Será acaso insolvente, y podrá estar, sabiéndolo todos, en la pendiente de la ruina, no importa; á los ojos de los campesinos

será siempre más respetable que un rico improvisado. Aunque no dijera más que absurdos, la masa de los campesinos le escucharía con más sumisión que las indicaciones sensatas de este último. Un viejo lord conservará toda su veneración y respeto; y es en verdad un servicio el que ese personaje presta á su país imprimiendo la noción de la obediencia en esos cerebros groseros, macizos y estrechos de la multitud, que es incapaz de otros sentimientos y de otras ideas.

La nobleza es de una gran utilidad, no sólo por los resultados que produce, sino también por los que previene impidiendo el dominio de la riqueza y el culto del oro. El oro, como es sabido, es el ídolo familiar de los anglosajones. Nuestra raza busca sin cesar la manera de hacer fortuna, valúa todas las cosas en dinero, se inclina ante los grandes capitales y pasa con aire desdeñoso ante los pequeños; siente instintivamente una admiración por la riqueza.

Hasta cierto punto, ese sentimiento tiene su razón de ser. Mientras nos entreguemos con un entusiasmo vigoroso á la industria —y espero que lo haremos así durante largo tiempo, porque se necesitarían en nosotros grandes cambios para que nos sea posible tener una ocupación mejor— necesariamente debemos respetar y admirar á quienes vencen y desdeñar un poco á quienes fracasan en esa carrera. ¿Estamos en lo justo, si ó no? Es inútil discutirlo; en cierta medida, ese sentimiento es involuntario: la moral no tiene que decidir si debemos ó no debemos conservarlo; la naturaleza nos ha querido someter á él en proporciones moderadas.

Sin embargo, en algunos países, la admiración que por la riqueza se tiene, va mucho más lejos de los límites naturales; los que la admitan no se preocupan en manera alguna del talento que ha sido preciso desplegar para adquirirla: respetan la riqueza tanto en manos de un heredero como en las de aquel que ha creado la fortuna; su culto consiste únicamente en gustar del oro y desearlo por sí mismo. Nuestra aristocracia nos preserva de ese peligro. No hay país donde «cualquiera millonario» esté menos á su gusto que en Inglaterra. A diario hay de ello experiencias; á cada instante tenemos la prueba de lo mismo; el dinero, el dinero puro y simple, no da acceso en la sociedad de Londres. Se le tiene en menos ante la superioridad de otro poder.

Se dirá, acaso, que no supone esto ventaja alguna; que, culto por culto, el fetichismo del dinero equivale perfectamente al del rango social. Admitiendo que sea así, aún hay una ventaja para la sociedad en lo de tener dos ídolos; cuando dos idolatrías están en lucha, hay alguna probabi-

lidad de éxito para la verdadera religión. Pero no es verdad que el respeto por el rango social, á lo menos por el rango hereditario, sea de naturaleza tan degradante como el respeto por el dinero.

En todo tiempo, la cortesía de las costumbres ha sido el privilegio en algún modo hereditario de ciertas castas, y la cortesía de las costumbres es uno de los bellos atributos. Es el *estilo* de la sociedad: en las conversaciones ordinarias de la vida, la cortesía desempeña el papel que desempeña el arte de escribir en la correspondencia. Cuando se respeta á un hombre rico no es al hombre á quien se respeta, sino á su fortuna, cosa que no forma cuerpo con él; cuando se respeta la nobleza hereditaria de un hombre, el respeto se dirige á una gran cualidad que probablemente posee y que tiene la facultad de desplegar. La gracia natural puede encontrarse en las clases medias: la cortesía y las buenas maneras pueden surgir por todas partes, pero deben encontrarse en la aristocracia, y un miembro de la aristocracia no es como debe ser, si carece de ellas. Se trata como de un privilegio de raza que á veces puede no tener el individuo.

Hay una tercer idolatría de la cual nos preserva el fetichismo del rango social: es quizá la peor de todas, la idolatría de la función política. El fetiche más triste que puede adorarse es el de un empleado subalterno, y, sin embargo, en ciertos países civilizados es éste un culto que está muy extendido. En Francia y en la mayor parte del continente europeo domina esta superstición. En vano se dirá que los honorarios de los pequeños funcionarios están por debajo de lo que se gana en el comercio: que su trabajo es mucho más monótono que el de los comerciantes, que su inteligencia es menos útil y su vida es menos independiente. No por eso se deja de considerarlos como teniendo más importancia y más aptitudes y cualidades que éstos. Son condecorados: tienen el botoncito rojo en su levita, y eso basta.

En Inglaterra, gracias á la forma especial de nuestra sociedad, se alcanza el ideal deseable. Las grandes posiciones, ya fijas, ya dependientes del Parlamento, que exigen inteligencia, aseguran ahora un prestigio con exclusión de todos los demás. Un subsecretario de Estado, con dos mil libras esterlinas al año, es mucho más personaje que el director de una Compañía financiera con cinco mil libras esterlinas, y el país economiza la diferencia. Aparte, algunos empleos tales como el tesorero, que en otros tiempos estaban desempeñados por la aristocracia, y que, por consiguiente, han conservado un perfume de nobleza, las funciones subalter-

nas no tienen ningún valor social. Un gran almacenista desprecia el empleo de la administración de impuestos, y lo que en otros países se estimaría como imposible, el empleado en la administración indicada envidia al comerciante. La riqueza sólida toma alto vuelo cuando no se otorga un buen aspecto artificial á los grados inferiores de las funciones públicas. Un simple funcionario del servicio civil no es absolutamente nada, y jamás logrará persuadir á nuestro público de que semejante empleado es un personaje.

Sin embargo, es preciso reconocer que nuestra aristocracia ha perdido buena parte de sus cualidades para servir de expediente público de esa manera. En general, el *mejor mundo* en Inglaterra está envuelto en una decoración que le da el aspecto un tanto oscuro. Sin duda esas gentes conservan su dignidad, se hacen obedecer, suelen ser buenas y caritativas con sus inferiores; pero no atienden para nada á la futileza del espíritu: no se dan cuenta de que el encanto de la sociedad depende de él. Esos nobles estiman la alegría como una cosa inútil y vieja, y temen siempre, equivocadamente, en verdad, que se suponga de otra manera. Esta tiesura de su dignidad está tan de moda, que los pocos ingleses en quienes el espíritu tiene cierta flexibilidad y viveza, privan ordinariamente á la sociedad de esas cualidades que reservan para el pequeño círculo de sus íntimos, para las personas capaces de apreciar esos matices. Ahora por un buen gobierno vale bien la pena soportar esos inconvenientes sociales. En una sociedad como la nuestra, donde la preeminencia pertenece á la antigüedad del rango más bien que á las gracias del espíritu, es inseparable de la dignidad una cierta frialdad. La preponderancia de los antiguos títulos tienen en cambio una utilidad real, que nadie puede desconocer y que compensa ese defecto.

El prestigio social de la aristocracia, todos lo saben, es, por otro lado, infinitamente menor hoy que lo era hace cien años, y hasta que hace cincuenta. Dos grandes movimientos, los más grandes que se han efectuado en la sociedad moderna, han contribuido á reducirle. Elevando las fortunas, la industria, bajo sus formas innumerables, ha creado una clase rival de la nobleza y que se sobrepondría á ella si poseyese un sello de suprema distinción que no se adquiere. Diariamente las compañías, los ferrocarriles, las obligaciones, los dividendos, tienden más y más á multiplicar alrededor de la aristocracia esas grandes vidas, que con el tiempo acabarán por eclipsarla. Y de otro lado, mientras ese movimiento se produce de abajo hacia arriba, otro movimiento precipita á la aristocracia de

arriba hacia abajo. Los nobles, para dominar, tienen menos recursos que otras veces tenían. Lo que hace su poder es el despliegue teatral de su magnificencia. Pero la sociedad pierde de día en día más y más el hábito del aparato. Como ha hecho notar nuestro gran autor satírico, «el último duque de San David cubría en otro tiempo con su acompañamiento el camino del Norte: los dueños de fondas y sus dependientes se inclinaban ante él. El duque actual sale de la estación fumando su cigarro en su *brougham*». La aristocracia no podría arrastrar el tren de otros tiempos, aun cuando así lo quisiera: un influjo más fuerte que ella se opone. Sus miembros obedecen á la tendencia que, en la sociedad moderna, eleva el nivel medio y rebaja comparativamente, quizá hasta de un modo absoluto, la cumbre. A medida que desaparecen el lado pintoresco y los colores vistosos de la sociedad, la aristocracia pierde lo que le servía para dominar.

Recordando de qué profundo respeto estaba antes rodeada la nobleza, sorprenderá ver que la Cámara de los Lores, como asamblea, haya ocupado siempre el segundo rango, que siempre haya sido como hoy, no la primera, sino la segunda de nuestras asambleas. Por de contado, no hablo de la Edad Media, no trato aquí ni del período embrionario por el cual ha debido pasar nuestra Constitución, ni de su infancia. La considero tan sólo en el estado adulto. Examinémosla en los tiempos de Roberto Walpole. Sir Roberto debía su título de primer ministro á su manera de manejar la Cámara de los Comunes; cayó del poder, por haber sido derrotado en la Cámara baja á propósito de una petición sobre asuntos electorales; no gobernó á Inglaterra más que porque gobernaba la Cámara de los Comunes. Y, sin embargo, la nobleza era entonces el poder preponderante en el país. En muchos distritos la palabra de un lord era la ley. El lord Lowther, el malo, como se decía, dejó en Westmoreland un nombre que ha inspirado terror hasta la generación actual. La mayoría de los diputados de los burgos y la mayor parte de los diputados de los condados, eran hechura de la aristocracia; se obedecía respetuosa y piamente. Como individuos, los pares eran los primeros personajes del país; pero como Cámara deliberante, la asamblea de los pares no era más que la segunda del Parlamento.

Diversas causas han contribuido á crear esta anomalía, pero la principal era perfectamente natural. Jamás en la Cámara de los Pares los principales nobles del país han desempeñado el papel más importante. La naturaleza se oponía á ello. Las cualidades que distinguen á un hombre en

una asamblea deliberante no son hereditarias y no se legan con los grandes dominios. En medio de la nación, en las provincias, en su país, un duque de Devonshire ó un duque de Bodford era, sin duda, un personaje más grande que lord Thurlow. Esos duques tenían á su disposición grandes propiedades, varios burgos, una muchedumbre de partidarios que componían una especie de corte. Lord Thurlow no tenía ni burgos, ni partidarios, vivía de sus sueldos. Mientras la Cámara de los Lores no estaba reunida, los duques eran no sólo más grandes personajes que él, sino que lo eran sin comparación posible. Inmediatamente que la Cámara estaba reunida, lord Thurlow se elevaba muy por encima de ellos. Tenía el don de la palabra y los duques no. Podía tratar en media hora de los asuntos que éstos no hubieran sido capaces de entender y tratar en un día, y eso en el supuesto de que aun así llegasen á conseguirlo. Cuando un par, enemigo de su influencia, era bastante tonto para aludir á su nacimiento, le imponía silencio diciendo que vale más deber su posición á sí mismo, que á sus antepasados, toda vez que la nobleza adquirida por nacimiento no es más que «el accidente de un accidente».

Una Cámara así compuesta no estaba hecha para que gustase á los grandes personajes de la aristocracia. No podía convenirles desempeñar en su propia asamblea un papel que, sin embargo, habían tenido, un papel que les ponía por debajo del abogado recién llegado á los honores, de quien podría decirse que todos le conocieron sin pleitos que defender, hablando por ganar dinero y persiguiendo constante la moneda. Los principales pares no sacaban lustre alguno de su presencia en la Cámara, antes al contrario, perdían con ello su prestigio. Para salir de esta situación tuvieron que acudir á dos recursos. Primeramente inventaron las procuraciones, que los permitían votar sin estar presentes, sin exponerse á ser ofendidos por el vigor de las invectivas, sin correr el riesgo del ridículo, sin dejar sus posesiones ó el palacio de la ciudad en que eran semidioses. Luego, y este recurso era más eficaz, buscaron la manera de ejercer en la Cámara de los Comunes el influjo que se les iba de la Cámara de los Lores.

En efecto; por este camino indirecto es como un señor poderoso en los campos, capaz de contribuir por mitad en la elección de dos representantes de condados y de nombrar dos representantes de burgos, procurando acaso sus puestos á los miembros partidarios del gobierno, disponiendo á veces hasta del que ocupaba el jefe de la oposición, se encontraba hecho un personaje más influyente que lo hubiera sido yendo á su propia Cá-

mara á escuchar la palabra del canciller. Así, la Cámara de los Lores, aunque estaba compuesta de los primeros personajes del reino, no tenía ya más que un influjo secundario; porque los principales pares, los que tenían una importancia social, como tenían en casi todo su poder un influjo latente, pero enorme en realidad que ejercían en la Cámara de los Comunes, permanecían punto menos que indiferentes ante las discusiones de la Cámara alta.

Cuando se deja de considerar la Cámara de los Lores bajo su aspecto imponente para examinarla en su lado estrictamente útil, se encuentra que nuestra teoría constitucional, como la mayoría de las obras de este género, tiene muchas faltas. Según esta teoría, la Cámara de los Lores sería un Estado del reino del mismo orden y del mismo rango que la Cámara de los Comunes, sería la rama aristocrática del Parlamento, al modo como la Cámara de los Comunes es la rama popular, y esta última no tendría, en virtud del derecho constitucional, más que una autoridad igual á la de su rival. Esta doctrina es completamente falsa: se debe notar, por el contrario, y ésta es una de las ventajas particulares de la Constitución inglesa, que tenemos una Cámara alta, la autoridad de la cual, aunque real en definitiva, es siempre menor que la que tiene la Cámara de los Comunes.

Es, sin duda, un inconveniente tener dos Cámaras distintas con poderes iguales. Cada una de las dos tiene el derecho de oponer un obstáculo á la obra legislativa que, en un momento dado, puede ser muy necesaria. En este momento tenemos la mejor prueba posible: la Cámara alta de nuestra colonia de Victoria, en donde tienen su asiento los ricos productores de lana, está en desacuerdo con la Cámara baja de aquel país, y, por consiguiente, la mayoría de los asuntos están en suspenso. Sin el empleo de una simple estratagema, toda la máquina gubernamental dejaría de funcionar. La mayoría de las constituciones tienen ese vicio. Se observa esto en aquellas que siguen las dos principales repúblicas del mundo. Según la Constitución de los Estados Unidos y según la Constitución de Suiza, la Cámara alta tiene tanta autoridad como la otra Cámara; podrá suscitarle dificultades extremas, y, si bien le parece, paralizarla por entero; si no lo hace, débese menos á la aplicación de las reglas constitucionales que á la prudencia de los miembros que componen la Cámara alta.

En las dos Constituciones que acabamos de mencionar, esta peligrosa división de los poderes se apoya en una doctrina particular en la cual no tengo por qué ocuparme en este momento. Se pretende que en un gobier-

no federal debe existir alguna institución, alguna autoridad, algún cuerpo que posea un derecho de veto y que represente sobre una base de igualdad á cada uno de los Estados que componen la federación. Declaro que esta doctrina no me parece evidente por completo, y que más bien está fundada en alegatos que en pruebas. El Estado de Delaware no tiene en realidad ni el mismo poder ni el mismo influjo que el Estado de Nueva York, y no se logrará igualarle con éste otorgándole un derecho igual de veto en la Cámara alta. Sin embargo, esta anomalía se explica refiriéndose al origen histórico de la Constitución. En efecto; era natural que los pequeños Estados procurasen introducir en la Constitución federal algún testimonio significativo, algún recuerdo de su antigua independencia. Pero cuando de una institución se trata hay que ver si satisface los sentimientos naturales y si responde á las necesidades políticas. Si es verdad que un gobierno federal debe contar con una Cámara alta que pueda, llegado el caso, tener la última palabra en ciertas cuestiones, no por eso deja de ser una causa de conflicto y de lucha, y un grave inconveniente que sumar á las ya bien numerosas imperfecciones que caracterizan esta forma de gobierno. Una imperfección, por necesaria que sea, no por eso deja de ser una imperfección.

En toda Constitución, la autoridad debe residir en alguna parte. El poder soberano debe ser concedido á quien pueda ejercerlo. Eso es lo que han hecho los ingleses. La Cámara de los Lores, desde el momento del acto de reforma de 1832, estaba en tan mala actitud respecto de la Cámara de los Comunes como puede estarlo en Victoria la Cámara alta con relación á la Cámara baja; y, sin embargo, se vió obligada á ceder y á otorgarle su concurso. Como la corona tiene derecho á crear nuevos pares, el rey entonces prometió á su ministerio hacer uso de esta prerrogativa. Para evitar este precedente, que no era muy de su gusto, la Cámara de los Lores consintió en adoptar el bill. No se hizo uso de la prerrogativa, pero se vió muy bien que era tan útil como enérgica. Del propio modo que le basta á un patrono saber que sus obreros pueden ponerse en huelga, para que les haga concesiones con el objeto de evitar la huelga, así bastó que la voluntad real, de acuerdo con la opinión popular, pudiese imponer á la Cámara alta nuevos miembros destinados á dominar su oposición, para que esta última se haya visto obligada á hacer concesiones.

Después del acto de reforma, las funciones que la Cámara de los Lores había tenido en la historia han sido muy modificadas. Antes de este acto si no era, propiamente hablando, una Cámara directiva, era, por lo

menos, una Cámara de directores. Comprendía en su seno los miembros principales de la nobleza, cuyo influjo era preponderante en la Cámara. El influjo de la aristocracia era tan poderoso en esta última Cámara, que jamás se pudo temer que se rompiera el acuerdo entre las dos Cámaras del Parlamento. Cuando las dos Cámaras entraban en lucha, era, por ejemplo, en el gran problema del asunto de Aylesbury, sobre sus respectivos privilegios, y no á propósito de la política nacional. El influjo de la nobleza dominaba hasta un punto tal, que no le era necesario extenderse. Aunque muy diferente entonces en este punto de lo que es hoy, la Constitución inglesa no estaba tocada del vicio que se observa en la Constitución de Victoria, en la Constitución de Suiza. No exigía que las dos Cámaras tuviesen su origen distinto; ambas, por el contrario, procedían de la misma fuente, porque el elemento preponderante era el mismo en la una que en la otra, y todo peligro de conflicto se evitaba gracias á esta unidad latente.

La Cámara de los Lores se ha convertido después del acto de reforma en una Cámara de revisión que tiene una autoridad suspensiva. Puede modificar ó rechazar los *bills* cuyo voto no es reclamado con insistencia por la Cámara de los Comunes, y acerca de la cual la opinión pública se muestra aún indecisa. El veto de los lores es, por decirlo así, condicional. Cuando se oponen á una medida, es como si dijesen: «Rechazaremos ese *bill* una vez, dos veces, hasta tres veces; pero si persistís en enviárnoslo, acabaremos por aceptarlo». Así, pues, la Cámara de los Lores no tiene bastante influjo para dirigir los negocios, ni aun siquiera de una manera latente, pero puede rechazar temporalmente ó bien puede modificar las medidas propuestas.

El único título en que el duque de Wellington puede fundar su reputación de hombre de Estado, es haber presidido ese cambio. Quiso llevar á los lores á su verdadera posición y logró hacerlo. En 1846, en el momento de la crisis provocada por la ley sobre los cereales, y cuando se preguntaba si la Cámara de los Lores resistiría ó cedería, escribió á quien hoy se llama lord Derby:

«Desde hace años, puede decirse que desde 1830, cuando dejé yo el poder, me he esforzado por dirigir la Cámara de los Lores según los principios que me parece que motivan su existencia en nuestra Constitución según los principios conservadores. Invariablemente me he opuesto á todas las medidas violentas y extremas, lo que no es, precisamente, el medio más adecuado para adquirir influencia en un partido político en

Inglaterra, sobre todo en la oposición. Siempre apoyé al gobierno en las ocasiones más importantes; siempre he ejercitado mi influjo personal con el objeto de evitar el contratiempo de cualquier desacuerdo ó conflicto entre las dos Cámaras. Voy á citar á este propósito algunos ejemplos: bastarán para caracterizar á los ojos de usted la dirección que yo he dado al Parlamento, y al propio tiempo le explicarán, hasta cierto punto, el poder extraordinario que yo he ejercido durante tantos años, sin tener para ello ningún derecho aparente.

«En cuanto pude advertir las dificultades con que había de tropezar el difunto rey Guillermo, á causa de su promesa de crear nuevos pares, el número de los que aún no estaba determinado, me decidí á conseguir, y lo logré, que un gran número de los otros lores no pareciesen por la Cámara durante las últimas discusiones relativas al acta de reforma, después de la ruptura de las negociaciones entabladas para formar un nuevo ministerio. Esta conducta produjo entonces no poco descontento en nuestro partido; á pesar de eso, creo que tal conducta salvó la existencia de la Cámara de los Lores y la Constitución del país.

«Más tarde, en el período de 1835 á 1841, logré obtener de la Cámara de Lores el abandono de ciertos principios y de ciertos sistemas que habían dictado nuestras resoluciones y nuestros votos acerca de los diezmos y de las corporaciones de Irlanda, así como sobre otras medidas, lo que contrarió á muchas gentes. Pero recuerdo sobre todo una circunstancia, la relativa á la unión entre las provincias del alto y del bajo Canadá: yo había hecho en un principio la oposición á esta medida; hasta había protestado contra ella, y en las últimas discusiones conseguí obtener de la Cámara la aceptación y el voto del acto, para ahorrar al interés público el inconveniente de una lucha entre las dos Cámaras acerca de una cuestión de importancia tal.

«Además apoyé las medidas de gobierno y protegí á uno de sus servidores en China: el capitán Elliot. Todo eso tendía á debilitar mi influencia cerca de algunos de los nuestros; otros, en cambio, quizá la mayoría, han aprobado mi conducta. Sabido es también, que, desde el comienzo de la administración de lord Melbourne, tuve con él relaciones continuas acerca de los asuntos militares en el interior y en el exterior. Lo mismo ocurrió con respecto á otros asuntos.

«Naturalmente, mi influjo en el partido conservador disminuía un tanto, pero mi objeto era procurar facilidades y satisfacción al soberano y mantener el buen orden. Por último, llegó el momento en que el ministe-

rio de sir Roberto Peel presentó su dimisión, en el mes de Diciembre último, y cuando la reina quiso encargar á lord John Russell de formar una situación, el 12 de Diciembre, la reina me escribió la carta de que envío copia adjunta bajo un sobre, con la copia de mi respuesta de la misma fecha: parece ser que usted no debió de leer nunca esas cartas, aun cuando yo las haya puesto inmediatamente en conocimiento de sir Roberto Peel. Me era imposible obrar de un modo distinto del que decía en mi carta á la reina. Soy servidor de la corona y del pueblo. He recibido el premio y la recompensa de mis servicios y me considero como obligado; es preciso que yo sirva según mi deber lo exige, mientras yo pueda hacerlo con dignidad y mientras mi salud y mis fuerzas me lo permitan; pero es evidente que llegará, que debía llegar el fin de las relaciones de confianza que existían entre el partido conservador y yo, su consejero. Yo hubiera podido, sin faltar á la lógica, y hasta algunos creen que yo hubiera debido negarme á pertenecer al gabinete de sir Roberto Peel en la noche del 20 de Diciembre. Tengo la firme convicción de que si yo hubiera obrado así, el gobierno de sir Roberto Peel no hubiera podido organizarse, y nosotros hubiéramos tenido el poder al día siguiente y...

«En todo caso, es muy evidente que cuando llegue el momento de tomar una determinación de ese género, lo que ocurrirá tarde ó temprano, no tendré ya influjo alguno sobre el partido conservador, aun en el caso de que yo fuese bastante poco hábil para intentarlo. Encontrará usted, por tanto, el puesto libre, y no tendrá usted que ventilar ningún desacuerdo conmigo, cuando lo logre, porque en la carta que yo he dirigido á la reina el 12 de Diciembre, he roto por adelantado todo lazo entre el partido conservador y yo, para el día en que ese partido se colocase en oposición con el gobierno de su majestad.

«En mi opinión, el puesto está destinado para usted: debe usted ejercer el influjo que yo he ejercido durante tan largo tiempo en la Cámara de los Comunes. Ahora, ¿cómo alcanzará usted ese objeto? ¿Será dirigiendo al partido en sus opiniones y en sus decisiones, ó sometiéndose á él? Usted habrá notado que yo he procurado dirigirlo, y que lo he logrado en circunstancias muy importantes. Pero esto no lo he conseguido sin muchos esfuerzos.

«En cuanto á la grave cuestión que hoy se presenta, trataré de conseguir que se evite el peligro de aumentar las dificultades del país provocando una diferencia de opiniones, quizá un conflicto entre las Cámaras, sobre un asunto que á menudo ha dado lugar á decir que sus señorías te-

nían en él un interés personal. Por falso que sea este aserto en lo que concierne á cada uno de los lores en particular, tiene de verdad, no puede negarse, en lo que se refiere á los propietarios de inmuebles en general. Sé que es difícil conseguirlo, pero no desespero, sin embargo, de hacer que el *bill* se acepte. Usted será juez, mejor que yo, de la conducta que va á seguir y de la que es más verosímil que obtenga la aprobación de los lores. Creo que usted debería comprometer á la Cámara para que vote en el sentido que puede ser más favorable á la conservación del orden y más beneficioso á los intereses inmediatos del país».

He ahí de qué manera la Cámara de los Lores ha llegado á ser lo que es ahora, esto es, una Cámara que, en la mayoría de los casos, tiene una especie de veto suspensivo y un poder de revisión, sin disponer de otros derechos ni de otros poderes. Todo lo cual me obliga á preguntar: «Siendo las cosas como son, ¿cuál es entonces la utilidad de esta Cámara?».

Evidentemente se engañan los que dicen, como es corriente decir, que la Cámara de los Lores es una defensa contra la revolución. Como cada línea de la carta del duque lo demuestra, los más prudentes de entre los lores, los que dirigen la Cámara, saben muy bien que debe ceder al pueblo cuando el pueblo ha tomado una decisión. Esos dos ejemplos del acto de reforma y la legislación de cereales, son perfectamente concluyentes.

Para la mayoría de los lores, la reforma era la revolución, el librecambio era la confiscación, y esas dos medidas juntas constituían la ruina. Si alguna vez han tenido ocasión de resistir al pueblo, fué en esas circunstancias; pero la verdad es que en vano se contaría con una Cámara secundaria, con una Cámara alta, para resistir á una Cámara popular, á una Cámara de la nación, cuando esta Cámara popular se pronuncie con fuerza y calor como la nación misma: no está armada con fuerza alguna para semejante lucha.

Toda Cámara reclutada en una clase privilegiada, toda Cámara que represente una minoría, por decirlo así, resulta muy débil y muy desarmada ante un movimiento nacional. En esos tiempos de revolución no hay más que dos poderes: el sable y el pueblo. Sabido es qué gran enseñanza dió Bonaparte al pueblo de París, y qué capítulo añadía á la teoría de la revolución con la jornada del 18 brumario. Un soldado enérgico puede servirse del ejército colocándose á su cabeza, pero una Cámara alta no puede hacer eso de ninguna manera. Es ésta una asamblea pacífica, compuesta de lores tímidos, de jurisconsultos ancianos ya, ó bien de literatos

de mérito. Semejante asamblea no tiene fuerza para comprimir á una nación, y si la nación le impone una medida, no tiene más remedio que aceptarla.

Por otra parte, según ya se ha visto, la manera misma de componer la Cámara alta, según la Constitución inglesa, demuestra que es imposible que esta Cámara pueda impedir una revolución. La Constitución encierra una prerrogativa excepcional que le priva de toda acción. El poder ejecutivo, que es elegido por la Cámara popular y por la nación, puede crear nuevos pares, y cambiar de ese modo la mayoría en la Cámara de los Lores. Puede decir á los lores: «Es preciso que hagáis uso de vuestros poderes según nosotros lo entendemos; de no ser así, os privaremos de ellos. Encontraremos á otras personas para obrar en lugar vuestro; toda vuestra influencia se desvanecería si no la empleáis como deseamos, pues la destruiremos en cuanto nos plazca». Bajo una amenaza tal, una asamblea no puede ser un obstáculo, y nadie supone que pueda detener un poder ejecutivo, emprendedor y determinado.

La Cámara de los Lores, como Cámara, debe considerarse no como una defensa contra la revolución, sino como un signo indicador demostrativo de que la revolución no está á la puerta. Apoyada como lo está en los viejos sentimientos de respeto, cuyo homenaje secular se le ofrece, es la prueba de que esas convulsiones de las fuerzas nuevas, esas explosiones de novedades, que se llaman la revolución, son por el momento completamente imposibles. Mientras las viejas hojas se mantengan en los árboles en Noviembre, puede decirse que hay poco hielo y que no hay viento; del propio modo, mientras la Cámara de los Lores tenga mucho poder, puede afirmarse que no hay en el país ni descontentos extremos, ni influencias capaces de causar una gran perturbación.

Según un prejuicio largo tiempo imperante, la existencia de dos Cámaras, una para la revisión, la otra para la iniciativa de las medidas, es cosa indispensable en un gobierno libre. La primer persona que osaba atacar esta teoría abriendo en ella brecha, no era sospechosa de tendencias democráticas, ni de desdén por el influjo de la aristocracia; fué el actual lord Grey. Este hombre de Estado tuvo ocasión de poner mano en el asunto. Habiendo sido el primero entre los ministros de Inglaterra que se hubo de ocupar en introducir el sistema representativo en todas las colonias capaces de gozarlo, se vió frente á frente con una dificultad proveniente de que las colonias apenas si comprendían bastantes individuos capaces de figurar de un modo conveniente en una asamblea, y no había

bastantes elementos para dos Cámaras. Dado esto, consideraba de un modo perfectamente natural, que una asamblea alta sería un peligro. O esta asamblea se elegía por la corona, que entonces debía fijarse en las gentes instruídas de las colonias, ó bien se elegía por los principales propietarios del país, que componen la clase más inteligente. En ambos casos se elegía lo más distinguido de la colonia para formar la Cámara alta. De donde resultaba, como consecuencia natural, que la asamblea popular no podía ya contar con tener á su cabeza los espíritus más aptos para dirigirla. Esas gentes distinguidas, confinadas en una Cámara aparte, se entregaban á discusiones inútiles, quizá á disputas: un ejemplo probaba que concentrando en ellas las fuerzas mejores se las neutraliza. No obstante su buen deseo, no conseguían hacer nada. En cuanto á la Cámara baja, privada de los miembros que habrían sido lo más á propósito para dirigirla, obraba al azar. Más bien se había debilitado que fortificado la democracia aislándola de sus adversarios más prudentes, sin dar á éstos influencia. Desde el momento en que la experiencia reveló ó parecía revelar esos defectos, la teoría según la cual dos Cámaras son indispensables para la marcha de un gobierno, se vió pronto reducida á la nada.

Con una Cámara baja que sea perfecta, para nada se necesitaría una Cámara alta. Si nuestra Cámara de los Comunes fuese un ideal, si representase perfectamente la nación, si se mostrase siempre moderada y alejada de las pasiones políticas, si, comprendiendo en su seno gentes libres, no omitiese nunca las formas lentas y regulares únicas que pueden conducir á un buen juicio, es seguro que podríamos prescindir de otra Cámara más elevada. Las medidas resultarían tan excelentemente tomadas, que sería inútil someterlas á un nuevo examen y á una revisión. Ahora bien; en política, todo lo que no es necesario es peligroso. Las cosas humanas tienen ya por sí mismas tanta complejidad, que toda sobrecarga superficial es seguramente perjudicial. Podrá muy bien no saberse en qué sitio de la máquina la rueda inútil estorbará á los múltiples engranajes necesarios, pero podrá decirse, sin temor de engañarse, que esa rueda engranará de un modo perjudicial en alguna parte y de cierto dañará la marcha del conjunto; hasta tal punto son frágiles y delicados los resortes generales.

Mas si es verdad que al lado de una Cámara de los Comunes que fuese el ideal, una Cámara de los Lores no tendría una razón de ser y resultaría funesta, al lado de la Cámara baja que tenemos, una Cámara de revisión

que pueda examinar con detenimiento las medidas tomadas es extremadamente útil, hasta quizá es absolutamente necesaria.

En la actualidad, aunque en la Cámara de los Comunes las mayorías fortuitas entrañen el voto de las cuestiones menudas, no experimentan investigación ni contención alguna. La nación sólo se ocupa con las grandes cuestiones de la política y de la administración. En eso es donde se ejercita el juicio rudimentario, pero decisivo, cuyo nombre es la opinión pública; pero el país, en cambio, no se ocupa de lo demás; ¿y por qué obra así? No tiene elementos necesarios para determinar su parecer; el detalle de los *bills*, lo que sirve de instrumento á la administración, la parte latente de la obra legislativa, todo eso le es extraño. No sabe nada de ello, no tiene ni tiempo ni los medios necesarios para hacer las precisas investigaciones para poder darse cuenta, de suerte que una mayoría de azar puede tener en la Cámara de los Comunes un influjo predominante sobre esas cuestiones y puede hacer leyes según ella las entienda.

Aunque sobre las grandes cuestiones, el conjunto de la Cámara representa perfectamente la opinión pública, y aunque sobre las secundarias, llegue á tomar decisiones muy prudentes y muy sanas, gracias á su composición; sin embargo, como todas las asambleas de ese género, la Cámara de los Comunes está expuesta á las sorpresas que pueda tramar la coalición de los intereses egoístas. Se dice que hay en el Parlamento actual, doscientos miembros que están interesados en los ferrocarriles. Si esos doscientos miembros se entendiesen sobre esta cuestión que no llama con fuerza la atención pública, pero que de seguro á ellas les preocupa, toda vez que su fortuna se halla en ella comprometida, harían con toda evidencia su voluntad. Una fracción potente cuyos intereses sean contrarios á los del público, puede, gracias á cualquier azar y por un momento, tener un influjo preponderante en una gran asamblea; es, pues, muy útil que tengamos otra Cámara cuyo espíritu y cuyos elementos sean distintos de la de la otra Asamblea, y así no procuren á la indicada facción una mayor probabilidad de imperar.

La más peligrosa de esas facciones ó pandillas es la que puede constituir el cuerpo ejecutivo, porque es de todas la más potente. Es muy posible, porque la cosa ya ha ocurrido y ocurrirá de nuevo, que el gabinete, con el gran influjo que tiene en la Cámara de los Comunes, se aproveche de él para imponer al país medidas secundarias que no le interesen, pero de las cuales no se haya dado suficiente cuenta para oponerles un obstáculo. Ahora bien; si hay un tribunal de revisión en el cual el eje-

cutivo, á pesar de su potencia, se encuentra que tiene un influjo menor que en la Cámara de los Comunes, el gobierno no marchará tan fácilmente; en virtud del derecho que tiene de aplazar las medidas, la Cámara de revisión se opondrá á las pequeñas tentativas de tiranía parlamentaria, aunque le sea imposible impedir ni estorbar una resolución seria.

Además, toda gran Asamblea está sometida á muchas fluctuaciones: no es una Cámara única, sino, por decirlo así, una colección de Cámaras que componen los distintos miembros; la reunión de hoy no es la misma que se celebrará mañana. Se obtiene, sin duda, una cierta unidad, gracias á la precaución que el ejecutivo debe tomar y toma en efecto, de convocar un número de miembros suficiente; hay en esto un elemento constante alrededor del cual varían sin cesar elementos accesorios. Pero aunque sea admitiendo la ventaja que pueda tener esta experiencia saludable, la Cámara de los Comunes, como todas las Cámaras de ese género, no está menos sujeta á movimientos inesperados y repentinos, porque los miembros que la forman se renuevan de tiempo en tiempo. De ahí nace un vicio peligroso que siempre se advierte en nuestras leyes; muchos actos del Parlamento se motivan de una manera muy confusa, lo cual proviene de que la mayoría no siempre ha estado compuesta de la misma manera para aprobar las diferentes cláusulas de aquéllos.

Pero el mayor inconveniente que experimenta la Cámara de los Comunes, es que no tiene tiempo. La vida de esta Cámara es extremadamente penosa: es un largo tejido de ocupaciones voraces que abrazan una masa tal de asuntos, que una asamblea de ese género jamás ha podido en rigor examinar.

Hay que tener en cuenta que el imperio británico es una aglomeración de países diversos, y cada uno de esos países envía su parte de negocios á la Cámara de los Comunes. Un día es la India, otro día es Jamaica, más tarde China, luego Schleswig-Holstein. Nuestra legislación se extiende sobre toda clase de asuntos porque nuestro imperio comprende toda clase de elementos. Las interpelaciones dirigidas á los ministros recaen, por sí solas, ya sobre la mitad de los sucesos que ocurren en el mundo; los *bills* de interés privado que otorga nuestro gobierno, á pesar de su interés secundario, dan, según toda probabilidad, tanto trabajo á la Cámara de los Comunes como el que hayan podido proporcionar á la vez los negocios nacionales y privados á cualquier asamblea. La escena está tan llena de asuntos que sin cesar se suceden, que es muy difícil no perder la cabeza.

Ocurra lo que ocurra más adelante, cuando se haya imaginado un mejor sistema, es lo cierto que la Cámara de los Comunes se ocupa de la obra legislativa con todos sus detalles, con todas sus cláusulas. Es, en verdad, un triste espectáculo el que ofrece el despilfarro de talento y de inteligencia al cual se entrega la Cámara cuando está reunida en Comité para discutir un *bill* cuyas cláusulas son numerosas, y los adversarios del *bill* piensan desnaturalizarlo, mientras sus partidarios hacen todo género de esfuerzos para mejorarlo. Un acto del Parlamento es cosa, por lo menos, tan compleja como un contrato de matrimonio: cuesta tanto trabajo prepararlo como costaría hacer el contrato, si para determinar las condiciones se apelase al recurso de votar la mayoría de las personas en él interesadas, incluso los hijos que han de nacer. Cada interés tiene su defensor, que trata de obtener todas las ventajas posibles. Gracias á las fuerzas disciplinadas de que dispone, y gracias á un pequeño número de miembros que consagran á la obra una reflexión asidua, el poder ejecutivo consigue mantener una especie de unidad; pero el resultado es muy imperfecto. La máquina se la juzga por su obra. Si una persona, al corriente de lo que deba ser un documento judicial, se tomase el trabajo de comparar un testamento que acaba de firmar con un acto del Parlamento, no podría menos de decir: «De seguro hubiera despedido á mi procurador si se hubiera permitido tratar mis asuntos como el Parlamento trata los del país». Mientras la Cámara de los Comunes está en la situación en que hoy se encuentra, una Cámara alta bien compuesta, capaz de revisar, de regularizar y de aplazar sus actos, tendrá siempre una inmensa utilidad.

Pero ¿es que la Cámara de los Lores es la Cámara que ahí se indica? ¿Desempeña, por ventura, su tarea de una manera adecuada? Nadie expone la cuestión. La Cámara de los Lores, desde hace lo menos treinta años, es una institución que el pueblo acepta sin discutirla. Las pasiones populares no se han vuelto hacia ese lado; las imaginaciones más ardientes no se han dedicado á estudiar el asunto.

La Cámara de los Lores tiene el mayor mérito que una Cámara semejante puede tener, es posible. Es extremadamente difícil tener una buena Asamblea de revisión, porque es muy difícil encontrar una clase de revisores cuya decisión entrañe respeto. Un Senado federal, una segunda Cámara que represente al Estado en su unidad, posee esta ventaja en grado eminente: esta Cámara personifica un sentimiento profundamente arraigado en el pueblo, un sentimiento más antiguo que los accidentes complicados de la política y mil veces más fuerte que los sentimientos provo-

cados por la política ordinaria; personifica el sentimiento *local*: «Mi camisa, decía un patriota suizo defendiendo los derechos de los Estados particulares; mi camisa me es más cara que una levita». Cada Estado de la Unión americana consideraría una falta de respeto al Senado como si fuera una falta de respeto hacia él mismo. Por eso el Senado es respetado en aquel país; sean cuales fueren sus méritos, el principal es que pueda obrar; tiene una existencia real, independiente y eficaz. Ahora, en los gobiernos ordinarios, hay un obstáculo que fatalmente se opone á que una creación no emanada del pueblo tenga una influencia potente en el espíritu popular.

Es casi un pleonasmo decir: la Cámara de los Lores es independiente. No sería ni potente ni posible si no se la considerase independiente. Los lores son, en diversos respectos, más independientes que los miembros de la Cámara de los Comunes: su opinión puede no ser tan buena como la opinión de los representantes; pero, á no dudar, les corresponde por entero. En cuanto constituye un cuerpo del Estado, los lores no son accesibles á ninguno de los incentivos que ofrece las distinciones sociales, y en nuestros tiempos no es esto una ventaja despreciable. Muchos miembros de la Cámara baja, que serían insensibles á todo otro género de corrupción, no saben resistir al influjo ejercido por esas distinciones. En cuanto á los directores de periódicos y á los escritores, todavía es peor esto: por lo menos, aquellos que tienen bastante influjo para encontrarse en la órbita de la tentación, no aspiran más que á lo que se llama *posición* en la sociedad; por entrar en la intimidad de la aristocracia, nada hay que no estén dispuestos á hacer y á decir. En cambio, los lores son gentes en situación de distribuir esas tentaciones más bien que en la de tener que sufrir sus efectos. Están por encima de la corrupción porque pueden corromper á los demás. No tienen un cuerpo de electores á quienes temer y atraer; pueden formarse una opinión reflexiva y desinteresada mejor que cualquier otra clase de la sociedad. Además, tienen tiempo sobrado; no están distraídos por ninguna otra ocupación verdaderamente digna de este nombre.

Los placeres del campo no pasan de ser un recreo, aunque muchos lores toman el deporte con una serenidad verdaderamente británica. Hay pocos ingleses que consientan en enterrarse bajo los libros de ciencia ó de literatura, y los miembros de la aristocracia son acaso menos inclinados á eso que los de las clases medias. En cuanto á la sociedad, es excesivamente tiesa y aburrida para ocupar su espíritu, como ocurría en otras

épocas. La aristocracia repele el contacto con la clase media; teme al comerciante y al negociante. No se atreve á crear para su entretenimiento centros de sociedad, como en otros tiempos hacía la aristocracia francesa. La política es la única cosa que puede realmente ocupar el espíritu de un par inglés. Puede entregarse á ella por entero; de suerte que la Cámara de los Lores junta á la independencia que le permite revisar sanamente las cuentas de los Comunes, y á la posición que le augura el respeto de sus decisiones, el tiempo necesario para revisar esos actos con conocimiento de causa.

Son todos estos grandes méritos; vista la dificultad que existe para encontrar una segunda Cámara que sea buena, y vista la necesidad que nosotros sentimos de tener una, para completar la obra de la primera, preciso es que nos felicitemos de cómo están las cosas. Pero no nos dejemos deslumbrar por esos méritos. La Cámara de los Lores tiene también imperfecciones que los neutralizan. Su riqueza, la consideración de que goza, el tiempo libre de que disponen sus miembros, parecerán condiciones suficientes y de naturaleza adecuada para asegurarle un influjo mucho más grande, si esas ventajas no estuviesen contrapesadas por imperfecciones secretas que amenguan su valor.

La primera de esas imperfecciones apenas puede llamarse secreta, aunque en el fondo no se la conozca demasiado. Un hombre que ha criticado nuestras instituciones sin ser su adversario, ha dicho que el remedio de la admiración hacia la Cámara de los Lores está en ver esta Cámara cuando funciona; no en un día de lucha apasionada entre los partidos, ni en un momento de solemnidad, sino en la marcha ordinaria de su vida. Puede haber en escena allí, hasta media docena de lores solamente; basta la presencia de tres lores para que haya derecho á deliberar. Algunos miembros de la Cámara se mueven mucho de un lado para otro, principalmente los grandes oradores y los jurisconsultos; hace algunos años, cuando Lyndhurst, Brougham y Campbell estaban en la fuerza de la edad, ellos eran los que más hablaban; por último, vense allí algunos hombres de Estado de todos conocidos. Pero, en suma, la masa de las Cámaras no se cuenta para nada. He ahí por qué los oradores habituados á los Comunes no gustan de tomar la palabra en la Cámara de los Lores. Lord Chatham tenía la costumbre de llamarla *le Tapicería*.

En cuanto á la Cámara de los Comunes, ofrece un espectáculo muy animado. Cada uno de sus miembros, cada átomo de este conjunto confuso tiene sus puntos de vista propios, buenos ó malos, sus propios de-

signios, grandes ó mediocres, sus propias ideas acerca de lo que se hace ó sobre lo que se debería hacer; hay allí una afluencia de elementos heterogéneos, pero vigorosos, y la obra que de todo ello resulta no deja de tener unidad y de ser buena. Puede decirse que existe un sentimiento, un espíritu de la Cámara; y para quien sabe darse cuenta de él, ese espíritu tiene su valor. Un hombre, con cierta ironía, ha llegado á decir que la Cámara de los Comunes tiene más espíritu que ninguno de sus miembros.

En cambio, la Cámara de los Lores no tiene ni un átomo de ese espíritu, porque no tiene vida. La Cámara baja está compuesta de hombres políticos muy activos; en la Cámara alta, la actividad, por lo menos, falta. Esta apatía, es verdad, no es tan grande en realidad como en la apariencia resulta. Como es sabido, los comités en la Cámara de los Lores trabajan mucho, y su tarea es excelente. Nada más natural, por otro lado, que los lores tiendan un tanto á la apatía. Cuando una Cámara está compuesta de gentes ricas que pueden votar por procurador sin acudir personalmente á ocupar su puesto, puede esperarse que no acudirán con gran premura. Pero no por esto queda menos patente la indiferencia real con que la mayoría de los pares desempeñan sus deberes, lo cual es un grave defecto, constituyendo su indiferencia aparente un verdadero peligro. En política, es una verdad profunda la que encierran estas palabras de lord Chesterfield: «Las gentes se juzgan según lo que parece que son, y no según lo que son efectivamente». La gente no se preocupa más que de lo que parece ser, no de lo que es. Una asamblea, y sobre todo una asamblea de revisión cuyos miembros no se reúnan y no parecen interesarse por su tarea, tienen un defecto capital desde el punto de vista político. Puede, sin duda, ser útil, pero le costará gran trabajo convencer al pueblo de su utilidad.

La otra imperfección de la Cámara de los Lores tiene todavía mayor gravedad; no es sólo la opinión que se tiene de lo que hacen los lores, lo flojo, sino su obra real misma. Para ser un tribunal de revisión, la Cámara de los Lores está compuesta de elementos demasiado conformes. Los errores pueden ser de varias clases; pero según su composición, la Cámara de los Lores no procura un preservativo sino contra una sola especie de errores: la que proviene de los cambios demasiado precipitados. Los lores, aparte algunos jurisconsultos y algunos que no es posible clasificar, son en general grandes propietarios más o menos opulentos, todos tienen más ó menos las opiniones, las cualidades y los defectos de esta

clase. No revisan la legislación, si es que la revisan, sino de una manera conforme á los intereses, á los sentimientos y á los prejuicios de los propietarios territoriales. A partir del acto de reforma, esa tendencia no se ha rectificado y está á la vista de todos. Los lores se han mostrado, si no hostiles, lo que sería mucho decir, por lo menos vacilantes en la aplicación de las leyes nuevas. Y esto porque en esas leyes hay un espíritu extraño á su espíritu, el cual han procurado, hasta donde les ha sido posible, apagar. Este espíritu se ha llamado el espíritu moderno.

No es, en verdad, fácil definir este espíritu moderno con una sola frase; su aliento vive en nosotros, anima nuestras almas y engendra nuestros pensamientos. Todos sabemos en qué consiste, y, sin embargo, sería preciso un largo estudio para señalar sus límites y su exacto sentido. Los lores son sus adversarios, y, dondequiera que se muestren, no serían capaces de revisar imparcialmente, gracias á los prejuicios que les dominan.

Esta unidad de comparación no sólo no sería un defecto, sino que sería ó á lo menos podría ser un mérito, si el sentido crítico de los lores, aun siendo como es sospechoso de parcialidad, se apoyase en un gran fondo de conocimientos. Las obras legislativas que llevan el sello de una época, deben participar de las imperfecciones de esta época. Como responden á necesidades especiales, están condenadas á ser de una naturaleza un tanto estrecha; comprenden mal ciertas cosas y abandonan otras. Si, por fortuna, entonces hubiese un sentido crítico para completarlas, mediante el cual se pudiera discernir lo que la época no ve, viendo sanamente lo que la época ve mal, se conseguirían inmensas ventajas.

¿Pero es que acaso la Cámara de los Lores está dotada de semejante facultad? La oposición que revela contra las obras legislativas que reflejan el espíritu moderno, ¿puede atribuirse á que vea lo que no ven las gentes de nuestro siglo, y á que vea más claramente de cómo estas gentes logran percibirlo? El más decidido partidario de la Cámara alta, su admirador más ferviente, si es sincero y razonable, no se atreverá á afirmar ese hecho, que tiene en contra suya la evidencia. Respecto, por ejemplo, de la cuestión del librecambio; es evidente que los lores estaban en terreno falso en cuanto á la opinión que tenían y que habría inspirado su conducta si hubieran sido dueños de obrar como hubieran querido. En esta cuestión es en la que el espíritu moderno ha hecho sus pruebas de la mejor manera, y entonces ó nunca, era fácil reconocer que ese espíritu era un buen consejero. El comercio es como la guerra: sus resultados son palpables. ¿Se gana ó no se gana dinero? Las cifras dan en esto un fallo

sin apelación como las batallas. Ahora bien; no ofrece duda que Inglaterra se ha aprovechado admirablemente del librecambio; desde que éste se ha establecido gana más dinero, y el dinero se defiende más, como se debía desear entre nosotros. Pues bien; en estas circunstancias, en las que el espíritu moderno ha probado de un modo incontrastable que tenía razón, la Cámara de los Lores estaba equivocada, por hallarse dominada por prejuicios que la hubieran hecho rechazar esta medida saludable si hubiera podido.

Otro motivo que disminuye la facultad que la Cámara tiene de criticar con utilidad: estando esta Cámara compuesta de miembros hereditarios, no puede pasar del nivel de la inteligencia media. Puede comprender, y comprende casi siempre, talentos extraordinarios. Pero, en general, la capacidad de los individuos convertidos en legisladores por derecho de nacimiento, tiene que ser mediana. Del hecho de que una asamblea se recluta por derecho de primogenitura, combinada con los azares de la historia, ¿síguese que debe tener el don de la prudencia? Sería una maravilla que una Cámara tal fuese superior á su siglo; que, poseyendo por privilegio conocimientos más amplios que los de los hombres que viven de su tiempo, pueda reconocer lo que éstos no ven, y ver más seriamente lo que ven, pero que lo ven mal.

Hay todavía un obstáculo mayor. La tarea de revisar convenientemente la obra legislativa de una época, es una de las que la nobleza de un país desempeña con poca facilidad, ya que además eso es lo más propio para poder cumplirlo. Véase el libro de actos de 1865, examínense las leyes aprobadas en el curso de este año; no se encontrará allí ni trozos literarios, ni cuestiones finas y delicadas, sino más bien asuntos vulgares y un cúmulo de acuerdos indigestos. Se trata de comercio, de hacienda, de reformas relativas al derecho escrito ó al derecho consuetudinario: en fin, asuntos diversos, pero nada más que negocios, llenan las páginas de ese libro, y no cabe imaginar hombre menos preparado por su educación para el manejo de los negocios, y peor colocado para conocerlos que un joven lord.

No hay duda de que los negocios tienen en realidad atractivos mayores aun que los placeres mundanos: interesan al espíritu por entero, ocupan todas las facultades del hombre con más continuidad y más fuerza que cualquier otro ejercicio. Pero no parece que eso es así, y sería difícil persuadir de que el efecto es así á un joven que tiene todos los géneros del placer á su disposición. Un joven lord que acaba de heredar setecien-

tos cincuenta mil francos de renta no se preocupará, en general, con las leyes acerca de las patentes de invención, ni sobre los peajes ó sobre las prisiones. Como Hércules, puede preferir la virtud al placer, pero Hércules mismo no se sintió inclinado á preferir los negocios. Todo contribuye á alejarle de ellos al joven lord, nada le atrae. Y aun cuando quisiera entregarse al estudio de los negocios, nada le ayuda á hacerlo. El placer lo tiene al alcance de la mano, los negocios están lejos de su vista. Nada más divertido que observar los esfuerzos de un joven lleno de buenas intenciones, y que, nacido fuera del mundo de los negocios, quiere penetrar en él y consagrarse á ellos. Apenas si tiene idea de lo que son los negocios. Puede definírselos así: el empleo de ciertos medios particulares á ciertos fines igualmente particulares. Pero le es difícil á un joven sin experiencia distinguir entre los fines y los medios. Es esto para él un misterio, y puede estimarse muy feliz si no acaba por tomar la forma por lo principal y por considerar el fondo como cosa secundaria. No faltarán gentes de negocios, falsamente denominadas así, que le arrastrarán hacia ese error. Escuchádlo si no en sus perplejidades: ¿Qué libro me recomienda usted que lea? Os dirá. ¿Es posible explicarle que con la lectura no conseguirá nada, y que no tiene en la cabeza las ideas primeras que podrían hacer que resultase para él la lectura provechosa; que la administración es un arte como lo es la pintura, y que, en una como en la otra, ningún libro es capaz de enseñar la práctica?

En otros tiempos esta insuficiencia de la aristocracia estaba neutralizada con las otras ventajas de que la misma gozaba. Como la nobleza era la única clase que tenía fortuna y educación, no tenía que temer ninguna rivalidad: aunque los miembros de la aristocracia, con la excepción de algunos talentos extraordinarios, no tuviesen para el manejo de los negocios públicos una aptitud perfecta, eran al fin los únicos que resultaban propios. Y, sin embargo, aun entonces sabían librarse de la tarea grosera que los negocios piden. Elegían un hombre como Peel ó Walpole, que no tenía de la aristocracia ni las costumbres, ni tampoco el carácter, para dirigir en su lugar una corriente administrativa. Ahora bien; posteriormente se ha levantado una clase de gentes que prestan al estudio y á la fortuna el conocimiento práctico de los asuntos.

En los momentos en que esto escribo, acaban de ser colocadas dos personas de la clase que acabo de indicar en puestos importantes, que ciertamente si hay alguna probabilidad de poder predecir en política, las llevarán al poder y las harán entrar en el gabinete. Pertenecen á esta clase

de hombres que conocen los negocios, y que teniendo el espíritu muy cultivado, pueden, al cabo de algunos años, abandonar la práctica para satisfacer los deseos de su ambición. Cuéntanse aún muy pocos de ellos en las esferas oficiales, y es que no conocen su fuerza. ¡Será esto como el huevo de Colón! Algunos probarán con su ejemplo que están destinados á la vida pública, y una muchedumbre vendrá detrás de esos pocos. Entre esos hombres nuevos, los hay que conocen los negocios por tradición de familia, y su situación es por esto mejor aún. Las familias que pertenecen á las universidades tienen gran cuidado de lanzar sus hijos al estudio del latín con la poesía inclusive, en cuanto son aptos para ello; las familias enriquecidas en la India tenían en otros tiempos costumbre de dedicar sus hijos al servicio de la India, y á medida que el sistema de las concesiones haya creado un nuevo semillero, habrá otras que harán otro tanto. Del propio modo hay familias en las cuales todas las cuestiones relativas á la hacienda pública y á la administración son muy familiares y parecen estar en el aire que se respira. Se ha dicho que todos los americanos han nacido para los negocios, tanto están éstos como en el aire que en el país se respira. Del propio modo ciertas personas entre nosotros son aptas para los negocios por tradición: cosa esta de la que precisamente está muy lejos el joven lord. Es tan difícil aprender los negocios en un palacio como aprender agricultura en un parque de recreo.

Entre los servicios públicos hay una rama especial á la cual no se aplican esas reflexiones: existe una clase de asuntos en los cuales la aristocracia conserva, y conservará probablemente por mucho tiempo todavía, una cierta ventaja: me refiero á la carrera diplomática. Napoleón, que conocía muy bien á los hombres, se abstenía, hasta donde le era posible, de enviar á las antiguas cortes del extranjero hombres salidos de la revolución. «No hablan con nadie, decía, y nadie habla con ellos». De suerte que regresaban á su país sin haber obtenido una sola noticia. La razón es evidente: la diplomacia del antiguo régimen tenía por teatros principales los salones, y hoy todavía, en una amplia medida, es preciso que sea así. Las naciones se relacionan por sus cumbres. La clase más elevada es la que, viajando más, conoce mejor las costumbres de los países extranjeros, y está libre de los prejuicios locales que se designan bajo el nombre de patriotismo, y que á menudo se le toma como si fuera éste virtud en sí mismo. Aquí, en Inglaterra, aunque la clase de los hombres nuevos, enriquecidos por el comercio, sea por su mérito real, igual á la aristocracia y

conoce tanto como ella los negocios extranjeros, y hasta se halla mezclado á menudo en dichos negocios más que la aristocracia, semejante raza de hombres nuevos no sirve para la diplomacia lo que la antigua nobleza. Un embajador no es simplemente un agente: desempeña un papel que le ofrece en espectáculo. Se le envía al extranjero tanto por el aparato como por la utilidad: debe representar á la reina cerca de las cortes extranjeras y de los soberanos extranjeros. La aristocracia, por su naturaleza, prepara muy bien á sus miembros para desempeñar ese papel; habituada á la parte teatral de la vida, es muy propia para tal empleo. Hubo quien, con cierta malicia, pedía que se determinara por una ley que el ministro de Inglaterra en Washington fuera siempre un lord. El prestigio social de una aristocracia tiene principalmente valor en los países en los cuales no existe aristocracia.

Pero, con excepción del servicio diplomático, en las carreras oficiales la aristocracia es necesariamente inferior á las clases más formadas en la práctica de los negocios; no es, pues, en el seno de esta clase en donde convendría hacer la elección, si hubiera de hacerse ésta para componer una Cámara revisora de la obra legislativa. Si hay una prueba saliente de la aptitud natural que la raza inglesa tiene para los negocios, está ésta en el hecho de que la Cámara de los Lores marcha tan bien como marcha, á pesar de sus imperfecciones. El *Whole House*, la reunión plena de la Cámara, es una anomalía que, según Mr. Bright, sería peligrosa, pero que jamás se ha efectuado; adviértase, sin embargo, que se despacha mucha tarea en los comités y que á menudo se hace esto muy bien. La mayoría de los pares no se ocupan nada de la tarea que les está confiada, y no podrían ocuparse; pero una minoría, que, por lo demás, jamás ha contado tantos miembros, y miembros tan activos como hoy, se encarga de esta tarea y lo hace muy adecuadamente. Sin embargo, que se examine el asunto sin prevenciones, y no podrá afirmarse que la obra de revisión se cumple como debiera cumplirse. En un país tan rico en talentos como Inglaterra, se podría y debería aplicar una fuerza intelectual más considerable á la revisión de las leyes.

La Cámara de los Lores no se limita á desempeñar sus obras imperfectamente, sino que procede con desnudez para cumplir lo poco que hace. Con la idea de que forma como una banda aparte en la nación, tiene miedo al país. Acostumbrados desde hace largos años, en los asuntos de mayor importancia, á obrar contra su propia opinión, no sabe aprovechar las ocasiones que se le ofrecen de obrar según su voluntad. Tiene una espe-

cie de pesadez que enfría y contiene á veces los esfuerzos de algún joven, pero haciéndole oír este ridículo lenguaje: «toda vez que las leyes sobre los cereales han sido votadas, así como las leyes sobre los burgos podridos, ¿á qué apurar la imaginación con el objeto relativo á la cláusula IX de un bien destinado á reglamentar las manufacturas de algodón?». Tal es, en efecto, el pensamiento íntimo que muchos pares tienen. A veces una indicación de sus jefes, ya sea de lord Derby, ya sea de lord Lyndhurst, despierta en ellos fuertemente su energía; pero la mayoría de los lores sólo revelan debilidad y pereza.

La gravedad de esos defectos se hubiera atenuado inmediatamente, hubiera desaparecido en algunos años, si la Cámara de los Lores no hubiera opuesto resistencia al proyecto que lord Palmerston había formado, durante su primer gobierno, de crear pares vitalicios. Era éste un remedio casi infalible. Existe por necesidad una dificultad grande para reformar una institución antigua como la Cámara de los Lores, que se mantiene únicamente por la herencia y por el respeto de que esa clase está rodeada. Si ocurre que esta institución llega á ser el objeto de ataques y de burlas en los mítins, perderá el respeto del pueblo, y con el respeto su don de fascinar los espíritus, que era casi su único privilegio y le daba como un cierto carácter sagrado. Pero, por una feliz casualidad, hay en alguna parte de la vieja Constitución una antigua prerrogativa cuyo uso habría quitado todo pretexto á la apelación, y habría realizado sin perturbaciones todos los deseos de los descontentos. Ahora que lord Palmerston ha muerto, y que se puede examinar su vida con serenidad, es preciso reconocer que amaba con sinceridad á la aristocracia, siendo él un aristócrata como no lo hubo mayor en Inglaterra. Fué él, sin embargo, quien proponía acudir á esa prerrogativa, y, si hubieran estado aún bajo el influjo del duque de Wellington, los lores no hubieran dejado de adherirse al proyecto. Seguramente la adhesión del propio duque no hubiera sido dictada por las reflexiones filosóficas que un hombre de Estado hubiera podido exponerle, sino que para obrar así, el duque no hubiera tenido más que seguir uno de sus principios favoritos. Lo que él detestaba, sobre todo, era resistir á la corona. En el momento de una crisis, cuando se discutía la ley sobre los cereales, su pensamiento no recaía sobre los asuntos que á tantos otros preocupaban, es decir, sobre los resultados económicos de las medidas proyectadas, y sobre el interés que el país podía sacar de ellas: sólo atendía á la tranquilidad de la reina. Consideraba á la corona como ocupando en el sistema constitucional un puesto tan

elevado, que aun en ciertas circunstancias decisivas, no tenía ó pretendía no tener presente más que procurarle por el momento una pequeña satisfacción al soberano. Jamás se sentía á su gusto cuando se trataba de combatir un acto importante de la corona. Es, pues, probable que si el duque hubiera sido siempre el presidente de la Cámara de los Lores, la Cámara hubiera permitido á la corona ejecutar su excelente proyecto. Pero el duque había muerto, y su influjo, ó por lo menos parte de su influjo, habría caído en manos de una persona de un carácter muy diferente.

Lord Lyndhurst tenía grandes cualidades, una inteligencia tan notable, una facultad de encontrar la verdad que nadie poseía en su generación, tan rica en alto grado; pero no amaba la verdad. A pesar de esta gran facultad de encontrar la verdad, se inclinaba con fuerza al error, á lo que en su mismo partido se considera como el error, y se adhirió á él durante toda su vida. Hubiera podido encontrar la verdad en política como la había encontrado cuando era juez; pero jamás lo hizo, ni se cuidaba de ello. Animado por el espíritu de partido, empleaba todas las fuerzas de una rara dialéctica en sostener la doctrina de su partido. Ahora bien; el proyecto de crear pares vitalicios, tiene por autores los adversarios de su partido, y su partido debió sufrir perjuicios con él. El caso era muy á propósito para que él se presentase. El discurso que pronunció entonces presente está aún al espíritu de cuantos le oyeron. Como sus ojos no le permitían entonces leer bien con facilidad, fué de memoria, pero sin equivocarse, como citó todas las anticuadas autoridades que la cuestión supone. Pocas veces se ha visto desplegar tales esfuerzos de inteligencia en una asamblea inglesa. El resultado, sin embargo, fué deplorable. Gracias, no á sus autoridades anticuadas, sino al influjo que él mismo ejercía y á la impresión profunda que produjo, lord Lyndhurst persuadió á los lores de que debían rechazar la proposición del gobierno; declaró que la corona no debía crear pares vitalicios, y esos pares no fueron creados. De ese modo fué como la Cámara de los Lores perdió una ocasión espléndida y sin ejemplo de reformarse sin ruido. Ocasiones tales no se presentan dos veces. Los pares vitalicios que entonces se hubieran introducido en la Cámara, hubieran sido los hombres más distinguidos del país. Lord Macaulay figura entre los primeros; lord Wensleydale, el más sabio de nuestros jurisconsultos y uno de los mejores lógicos, hubiera sido seguramente el primero. Treinta ó cuarenta personajes de ese género, creados pares en Inglaterra, después de maduro examen y con discreción, en el curso de algunos

años, habrían proporcionado á la Cámara de los Lores el elemento precioso que tan necesario le es para revisar bien los actos legislativos: de ese modo habría tenido miembros poseedores del sentido crítico. Los personajes más distinguidos en las diferentes ramas de la política se hubieran hecho, á pesar de las condiciones de familia y de fortuna, los miembros nuevos de la Cámara que está encargada de la revisión. De donde resulta que este nuevo elemento de que la Cámara está tan necesitada y que le es tan urgente, se le ofreció por la Providencia, y ella, la Cámara, no quiso admitirlo. ¿Qué medios quedan para reparar este error? No lo sé, pero á menos que se lo repare, jamás la Cámara de los Lores tendrá la capacidad intelectual que hubiera tenido entonces, jamás será lo que debería ser, jamás estará á la altura de sus tareas.

Otra reforma que hubiera debido hacerse á la vez que la de la creación de los pares vitalicios, es la abolición del voto por procurador. La poca asiduidad con que los lores frecuentan la Cámara, provocará cualquier día la supresión de este gran cuerpo del Estado. Hay ocasiones en que aparecer y ser son una misma cosa, y esta es una. La mayor parte del tiempo, la Cámara se parece tan poco á lo que debería ser, que puede muy bien sospecharse que no es, en efecto, lo que en realidad debería ser. Los miembros más prudentes y sensatos, naturalmente, se vieron amenazados de sucumbir bajo los votos de los pares menos inteligentes que se hacen representar por procurador. La destrucción de este abuso haría de la Cámara de los Lores una Cámara verdadera: la adición de pares vitalicios habría hecho de ella una buena Cámara.

De las dos reformas indicadas, la más importante es la segunda: habría ayudado mucho á la Cámara de los Lores en el desempeño de las funciones subsidiarias. Ordinariamente ocurre, en un gran país, que ciertos cuerpos de personajes eminentes que desempeñan un gran papel, se arrogan y ejercen funciones que primeramente no se les pedía ejercer, porque no forman parte integrante de sus atribuciones primitivas. Tal es lo que ha ocurrido respecto de la Cámara de los Lores por ejemplo, y sobre todo en lo relativo á sus funciones judiciales. Son estas funciones que ningún teórico asignaría á una Cámara alta en el plan de una Constitución nueva, y que han ido á parar á la Cámara de los Lores por puro accidente.

Pero no creo oportuno detenerme demasiado tiempo en este asunto. Esta función no está dentro del dominio general de la Cámara; pertenece á uno de sus comités. Sólo en una circunstancia, para el proceso de

O'Connell, se reclamó el derecho de votar por la Cámara entera ó á lo menos por algunos de sus miembros fuera de los del comité especial; se la hizo saber que no tenían ese derecho, que no podían usurparle sin destruir la prerrogativa judicial. Nadie hay que consienta en poner el cuidado de juzgar, á merced de los azares de la mayoría de una Cámara cuyos miembros presentes no son siempre los mismos; se admite tácitamente en teoría esta usurpación, no se la tolera en la práctica.

Por otra parte, desde el punto de vista de la legalidad está permitido poner en duda que pueda haber en el país dos Tribunales Supremos, el Comité judicial del Consejo privado —lo que existe de hecho, aunque no sea bajo esta denominación— y el Comité judicial de la Cámara de los Lores. Hasta una época muy reciente, uno de esos Comités podía decidir que un hombre era sano de espíritu y tenía el derecho de disponer de su dinero, mientras que el otro decidía que el mismo hombre no estaba cabal y no tenía, por consiguiente, el derecho de disponer de sus propiedades. Este absurdo ha sido remediado; pero en cuanto al error de donde provenía, no se le ha puesto remedio; este error consiste en la yuxtaposición de dos Tribunales Supremos, en cada uno de los cuales, en momentos diversos, puede presentarse á menudo la misma cuestión y recibir ésta una solución diferente.

No cuento las funciones judiciales de la Cámara de los Lores en el número de sus funciones subsidiarias porque no las ejerce en realidad; esto en primer término, y luego porque se le priva de ellas aun en teoría. El Tribunal Supremo de Inglaterra debe ser un tribunal eminente, superior á todos los demás tribunales, sin rival á su alrededor, destinado á mantener la unidad en las leyes; los jueces de ese tribunal no deben revestir, para presentarse, el traje que se lleva en una Asamblea legislativa.

Las funciones subsidiarias de la Cámara de los Lores son reales: al contrario de las funciones judiciales de que acabamos de hablar, están en completa armonía con el principio de esta Cámara. De esas funciones subsidiarias, la primera consiste en vigilar al poder ejecutivo. Una asamblea cuyos miembros no tienen nada que perder, y, en su mayoría, nada que ganar, pues gozan todos de una posición social bien establecida, no están obligados á agradar á un colegio electoral ni deben nada al ministro del día; una Asamblea así es muy propia para tener una gran independencia en sus críticas.

La manera como los últimos gobiernos fueron inspeccionados por lord Grey ofrece un ejemplo notable.

Mas para que una crítica tal tenga todo su valor, es preciso que varias personas colaboren en ella. Todo hombre de talento imprime su sello personal á la crítica: sin duda la crítica estará llena de juicio y de buen sentido, pero siempre se dejarán traslucir sus ideas particulares. Lo que la Cámara de los Lores necesita es un gran número de críticos no iguales á lord Grey, porque no es fácil encontrarlas, pero sí del género de lord Grey. Deberían parecérsele en el respecto de la imparcialidad, de la claridad, y hasta donde fuera posible imitarle en el hábito que tenía de completar el examen de las cuestiones con observaciones originales. En toda obra hay lo que puede llamarse el punto de vista del autor, y por lo que se refiere á ese gran teatro donde se agitan las discusiones reflexivas en el gabinete, puede estarse seguro de que se tiene en cuenta todo lo que la experiencia del pasado y el conocimiento del presente proporcionan en materia de reglas ciertas y bien establecidas. Pero además hay el punto de vista del espectador, el cual puede sin duda abandonar tal ó cual de esos elementos determinados por la tradición y por la práctica actual, pero que en cambio puede sugerir algunas vistas nuevas de cosas lejanas que el autor no ha advertido, absorbido en su obra. En nuestra Cámara alta debería haber muchos pares vitalicios capaces de proporcionar esta crítica superior. Temo que tarde mucho tiempo en vérseles en ella, pero sería ya un primer paso de hecho el que se empezara á reconocer la necesidad.

La segunda función secundaria de la Cámara alta es aún más importante. Considerada la Cámara de los Comunes no tal como sería después de mejoras probables y que puedan después de todo efectuarse, sino tal como es en este momento, esta Cámara tiene materia excesiva. El gabinete es quien tiene el cuidado de dirigir sus trabajos, y el gabinete tiene mucho que hacer. Es preciso que cada uno de sus miembros, cuando es al propio tiempo miembro de los Comunes, siga atentamente los debates de la Cámara para contribuir con su voto, cuando no con su palabra, á dirigir sus movimientos. Aun tratándose solamente de la educación, no se ha visto á Mr. Lowe, observador consumado, expresar el deseo de que se le colocase al frente de ese departamento un jefe libre del prodigioso trabajo que entraña la presencia de un ministro en la Cámara.

Sería, en verdad, indispensable que ciertos miembros de gabinete se vieran libres de la fatiga y sobrexcitaciones que acosan al diputado. Pero además les sería preciso tener también el derecho de explicar sus ideas al país, y de hacerse oír como los demás. Diversos proyectos se han formu-

lado á este propósito, y de ellos diré algo al hablar de la Cámara de los Comunes. Pero es una cosa evidente que, por lo que toca á sus miembros, la Cámara de los Lores les procura esta ventaja de hacerse oír: les da lo que ninguno de esos proyectos no podría darles, es decir, una posición eminente en la Asamblea. Los miembros de gabinete que tienen tiempo, hablan con autoridad y éxito en la Cámara de los Lores. No se sientan allí como lo harían los administradores con voz deliberativa, como lo harían los empleados —cual se pide á veces— que fuesen á la Cámara á exponer ideas sin tomar parte en la votación: son iguales á sus oyentes: hablan como ellos quieren y responden cuando les place: se dirigen á la Cámara, no con la humildad de subalternos, sino con la fuerza y la dignidad de gentes que saben lo que valen. La creación de pares vitalicios permitiría dar á esta parte de nuestra Constitución un funcionamiento más libre y más variado: pondría á disposición del público mayor número de hombres de Estado adornados con el talento propio y con tiempo sobrado: mejoraría la calidad de la elocuencia política en la Cámara de los Lores, aumentando la lista de sus oradores favoritos.

Si algún peligro puede temerse respecto de la Cámara de los Comunes, es una reforma demasiado brusca: en cuanto al peligro que corre la Cámara de los Lores, es que no se la reforme nunca. Nadie reclama la reforma de la Cámara de los Lores: esta Cámara no tiene, pues, que temer una destrucción brutal: pero no está al abrigo de la decrepitud que interiormente le amenaza. Podría perder su derecho de veto, como la corona lo ha perdido. Si la mayoría de sus miembros abandona sus deberes; si todos sus miembros continúan procediendo de una sola clase y de una clase que ya no es la más inteligente; si las puertas de la Cámara permanecen cerradas al genio, que no puede presentar su árbol genealógico, y al talento que no tiene 5.000 libras esterlinas de renta, la autoridad de esta Cámara disminuirá de año en año hasta que llegue á juntarse con cuanto la autoridad real ha perdido ya. Lo que debe temer no es el asesinato, debe temer la atrofia: no se la abolirá, se caerá por sí misma.

Capítulo sexto

LA CÁMARA DE LOS COMUNES

La Cámara de los Comunes es más prácticamente útil que exteriormente brillante. Tiene, sin duda, un carácter imponente, porque en un país donde las partes del gobierno que están más en evidencia toman su valor del brillo que lanzan, todo lo que debe atraer la atención no logra alcanzar la estimación popular sino por medio de alguna pompa exterior. La imaginación del hombre exige la armonía en el arte de gobernar como en cualquier otro arte, no se deja influir por las instituciones que desentonen con las que en él influyan principalmente. Así, pues, la Cámara de los Comunes necesita ser imponente, y lo es; pero la utilidad de esta Cámara en el sistema constitucional se debe, no á lo que parece que es, sino á lo que es en realidad. No tienen por fin conseguir autoridad por la impresión que producen en los espíritus; su misión consiste en servirse del poder adquirido para gobernar al pueblo.

Entre las funciones de esta Cámara, la principal, cuya existencia es bien conocida, aunque en el lenguaje constitucional de ella no se trate, es la de ser una especie de cuerpo ó colegio electoral: la Cámara de los Comunes es la asamblea que elige nuestro presidente. Washington y sus colaboradores políticos habían inventado un colegio electoral que, según su idea, debía comprender como la expresión de la nación. A ese colegio confiaban ellos el cuidado de elegir como presidente, después de maduras deliberaciones, el hombre de Estado más capaz. Pero en América se ha desnaturalizado ese cuerpo electoral arrebatándole toda independencia y toda vitalidad. Nadie conoce ni se cuida de conocer los nombres de los miembros que lo componen; jamás discuten, jamás deliberan. Se les confían una delegación con un mandato de votar para elevar á la presidencia á Lincoln ó á Breckenvidge, votan según el sentido que se les prescribe y se vuelven luego á su casa.

Por lo que se refiere á nuestra Cámara de los Comunes, elige realmente los ministros, y como los elige según le place, los derriba cuando bien le parece. No importa que haya sido elegido para apoyar á lord Aberdeen ó á lord Palmerston. Al cabo de algún tiempo, en un momento dado despide al hombre de Estado que antes tenía en confianza, y le da por sucesor á uno de sus adversarios que antes rechazara. Sin duda en semejante caso se obedece á una especie de orden tácita que parece darle la opinión pública; pero no es menos cierto que la Cámara de los Comunes tiene completa libertad para determinar como juzgue conveniente. Esta Cámara no camina sino por los senderos por donde espera que el pueblo ha de seguirle, pero es esto un albur que corre, toma la iniciativa y obra según su libre voluntad ó su capricho.

Una vez que el pueblo americano ha elegido su presidente, ya no puede hacer más: lo mismo ocurre con el colegio electoral al que le ha servido de intermediario. Ahora, como la Cámara de los Comunes puede derribar al propio tiempo que elegir el primer ministro, mantiene con éste continuas relaciones. La guía, y el ministro, por su parte, le dirige á su vez. Este ministro es para la Cámara lo que la Cámara es para la nación. No camina sino por las vías por donde, según cree, la Cámara le seguirá, pero necesita ponerse al frente, elegir la dirección y comenzar el viaje. No se trata de vacilar: un buen caballo gusta de sentir el freno y una asamblea deliberante gusta advertir que sea su jefe digno de conducirla. Un ministro que se hace débil ante la Cámara, que no teme cederla en todo, que no intente disciplinarla, que no revela con firmeza los errores que cometa, ese ministro rara vez saldrá triunfante. Los grandes jefes del Parlamento han variado mucho de ideas, pero todos han tenido cierta firmeza. Se llega á perder una gran asamblea como á un niño por un exceso de indulgencia. La política inglesa no es más que una serie de acciones y de reacciones entre el ministro y el Parlamento. Los ministros nombrados se esfuerzan por guiar á la Cámara, y los miembros de la Cámara se encabritan bajo quienes la pisan.

La función electoral es la que ahora tiene más importancia de cuantas funciones ejerce la Cámara de los Comunes. Conviene insistir en esto hasta la saciedad, precisamente porque se juzga ignorarlo con la tradición política. Hacia la mitad de la legislatura de los Parlamentos, si se leen los periódicos ó se consulta á las personas que, habiendo seguido de cerca los negocios, deben conocerlos, se verá que se oye decir: «El Parlamento no ha hecho nada durante esta legislatura. El discurso de la reina

encerraba algunas promesas, y aunque se tratase en definitiva de cosas menudas, la mayoría de las leyes prometidas no se han votado». Lord Lyndhurst, durante varios años, se entretenía recapitulando los actos legislativos aprobados al fin, para criticar luego su insignificancia. Sin embargo, entonces estaban en el poder los ministerios whigs, y esos ministerios tenían más que hacer y han hecho más que cualquier otra administración. La mejor respuesta que un ministro ha podido dar á las indicaciones de lord Lyndhurst, era poner en juego su propia persona, contestándole con firmeza: «El Parlamento me ha mantenido en el poder, y eso es lo mejor que ha podido hacer; el Parlamento ha impulsado lo que en el lenguaje respetuoso tradicional entre nosotros, llamamos el gobierno de Su Majestad: ha conservado lo que, bien ó mal, mira como el mejor poder ejecutivo que puede tener Inglaterra».

La segunda función de la Cámara de los Comunes es la de servir de intérprete al país. Expresa la Cámara las ideas del pueblo inglés en todas las cuestiones que ante su vista se formulan. Pronto tendremos ocasión de estudiar si desempeña bien su función.

La tercer función es la que designaré con el nombre de función educadora, si se me permite continuar empleando aún, para un uso familiar, términos un tanto técnicos, cuya ventaja consiste en ser claros. Un gran consejo formado de hombres importantes, y cuyas deliberaciones son públicas, no puede existir en una nación sin influir en las ideas de esta nación. Su deber es modificarlas en buen sentido. La Cámara puede, pues, instruir al país, y hasta qué punto lo instruye, eso es lo que nos ocupará más adelante.

En cuarto lugar, la Cámara de los Comunes tiene la misión de dar informes. Esta función, aunque completamente moderna por la manera según la cual se ejerce, tiene una singular analogía con lo que en la Edad Media se practicaba. Entonces la Cámara de los Comunes debía hacer saber al soberano los motivos que existían de queja. Exponía ante él las quejas y las recriminaciones de los particulares. Desde que los debates del Parlamento se publican, la Cámara hace conocer las mismas quejas y recriminaciones al pueblo, que es el soberano hoy. La nación tiene por lo menos tanta necesidad de que se la entere, como el rey la tenía en otros tiempos. Un pueblo libre es ordinariamente equitativo, porque la libertad habitúa á los hombres al ejercicio de la tolerancia, que es el rudimento de la justicia. El pueblo inglés tiene quizá en más alto grado que ningún otro pueblo libre, la equidad. Pero un pueblo libre rara vez tiene una gran

facilidad de concepción, y esta facilidad le falta por completo al pueblo inglés. No recoge más que lo que le es familiar, lo que está dentro del campo de su experiencia, lo que encaja bien con sus pensamientos. «En mi vida he oído hablar de tales cosas»; he ahí lo que responde el inglés de la clase media, creyendo con ello oponer la mejor refutación á un argumento. En general, á nadie se le ocurrirá responderle que su experiencia es limitada, que un aserto puede descansar sobre hechos verdaderos, aunque él nunca haya tenido ocasión de verificar esos hechos. Ahora bien; un gran debate del Parlamento lleva consigo esta lección. Toda idea, toda doctrina, todo sentimiento, toda queja que logra tener por abogados un razonable número de miembros pertenecientes á la Cámara de los Comunes, pasan inmediatamente á merecer consideración á los ojos de la mayoría de las gentes en Inglaterra. Se dice que puede haber en eso un error ó un peligro; pero en todo caso, la cosa se mira como posible, como digna de entrar en el dominio de los hechos, en cuya inteligencia se ocupa y la cual es preciso contar. Y he ahí en verdad un gran resultado. Los diplomáticos que saben su oficio, declaran que es más difícil entenderse con el gobierno de un pueblo libre que con el de un déspota: se puede reducir á un déspota á escuchar opiniones contrarias á las suyas: sus ministros, que son gente de talento, sabrán siempre lo que les es favorable y pueden decirlo. En cambio, un pueblo libre no escucha ya más que el eco de sus propias ideas. Los periódicos se limitan á repetir la opinión de sus lectores: presentan los argumentos que les placen, los desenvuelven y los apoyan: en cuanto á los argumentos contrarios, los trastornan, los desfiguran y los embrollan.

No hay peor juez, suele decirse, que un sordo; del propio modo el gobierno menos accesible á la verdad es el gobierno libre, á lo menos en lo relativo á las cosas de que las clases dominantes no quieren oír hablar. Me inclino á estimar como la segunda función del Parlamento, desde el punto de vista de su importancia, esta función, que consiste en obligarnos á oír lo que sin el Parlamento no lograríamos escuchar.

Por último, todavía hay la función legislativa, cuya importancia sería pueril negar, pero que en mi sentir, no es en verdad tan grande como la de la función que abraza el gobierno general, ó bien todavía, la de la función que hace del Parlamento un foco de educación política para el país. Admito que en ciertos momentos la obra legislativa es de una necesidad que se sobrepone á todo lo demás. La nación puede estar descontenta de sus leyes y desear el cambio de las mismas: cierta ley sobre los cereales

puede implicar un fuerte ataque á todas las ramas de la actividad industrial, y más vale pasar en silencio un millar de descuidos administrativos que perder la ocasión de abolir esa ley.

Pero, en general, puede decirse que una nación tiene las leyes que le conviene ni las aplicaciones especiales de sus leyes no forman sino un detalle secundario; la administración y la marcha general de los negocios públicos, he ahí lo que más debe preocupar á los espíritus. También, á pesar de todo, es cierto que la colección anual de las leyes corrientes, en todos los países, encierra á veces leyes importantes, y en Inglaterra más que en otra parte. Seguramente la gran mayoría de esas leyes no merecen ese nombre de leyes en el lenguaje preciso de los jurisconsultos. Una ley es una prescripción general aplicable á una porción de casos. Los actos especiales que llenan el anuario de los estatutos y que abruman de trabajo á los comités parlamentarios, no son aplicables más que á los casos especiales. No establecen, por ejemplo, las reglas que deberán presidir la construcción de los ferrocarriles; declaran que tal ferrocarril se hará de tal ciudad á tal otra ciudad, y no reglamentan ningún asunto fuera de éste. Pero, en fin, teniéndolo todo en cuenta, la obra legislativa que resulte de cada legislatura parlamentaria tiene una gran importancia; si no fuera así, no se la consideraría, como muy á menudo se hace, como el único resultado de la legislatura anual.

Algunas personas quizá piensen que yo hubiera debido añadir, como sexta función de la Cámara de los Comunes, la función financiera. Me es imposible, en tesis general, y prescindiendo del detalle de las funciones, atribuir á la Cámara de los Comunes una función especial que, por referirse á los asuntos financieros, se distinguiría de la que abraza las demás obras legislativas. Cuando la Cámara se ocupa con la hacienda, como con lo demás, tiene por objeto gobernar, y gobernar por medio del gabinete. La legislación financiera debe necesariamente renovarse cada año; pero de lo que á veces resulta que es á los ojos de la Cámara, no surge una razón para atribuirle un carácter diferente de las demás obras legislativas y que de tal manera se separe de éstas que sea preciso colocarla como en puesto aparte.

La verdad es que la manera especial de proceder en la Cámara en materias financieras, lejos de constituir un privilegio especial de los Comunes, revela, por el contrario, que en este respecto la Cámara tiene, por excepción, una cierta incapacidad. En materia ordinaria, todo miembro puede proponer lo que quiera; pero cuando se trate de dinero, sólo el mi-

nistro tiene el derecho de proponer los impuestos. Este principio, que en la Edad Media se comprendía entre las prerrogativas de la corona, es tan útil en el siglo XIX como lo era en el siglo XIV y tiene la misma razón de ser. La Cámara de los Comunes, que ahora es el verdadero soberano y que nombra el verdadero poder ejecutivo, desde hace tiempo ha dejado de ser la Asamblea exigente y vigilante en materia de ahorro y de economía que en otros tiempos era. Hoy está más dispuesta á gastar los fondos del Estado que el ministro que ocupa el poder. Un financiero muy experimentado me decía: «Si se quiere provocar un cierto sentimiento de satisfacción en la Cámara de los Comunes, bastará hacer el elogio de la economía en general; si se quiere sufrir una derrota, bastará proponer alguna economía».

Y el caso es muy fácil de explicar. Siempre que se han propuesto gastos, se ha hecho siempre aparentemente con un fin de utilidad pública; los partidarios de esa medida dejan oír constantemente frases de este género: «¿Qué son 50.000 libras esterlinas para este gran país? ¿Vamos á ser roñosos? ¡Jamás nuestra industria estuvo tan próspera; jamás hemos contado con recursos tan abundantes! ¿Qué son, pues, 50.000 libras esterlinas en comparación con este gran interés nacional?».

Los miembros que aprueban el gasto le dan su voto; quizá uno de aquellos que lo han nombrado, ó uno de sus amigos que se beneficiará con tal liberalidad ó á quien importa la medida proyectada, le ha rogado no faltar á la sesión; por otro lado, se trata de un voto propio para suscitar popularidad: los periódicos, que siempre cuidan mucho de la filantropía y á quienes quizá se ha puesto al corriente de la cosa, no dejarán de prodigar sus elogios. Los miembros que son contrarios al gasto tienen razones para ceder al fin al requerimiento. ¿A qué incurrir sin motivo en la impopularidad? El objeto del gasto parece honrado; varios de aquellos que lo defienden son evidentemente sinceros; un voto hostil provocaría enemigos, y sería criticado por los periódicos. Realmente, si no hubiera un freno para esos despilfarros, los representantes del país arruinarían pronto al pueblo.

Semejante freno lo tenemos en la responsabilidad del gabinete en materia financiera. Si cualquiera pudiese proponer un impuesto, los ministros podrían consentir á la Cámara gastar todo lo que la misma quisiera, lavándose las manos; pero cuando se vota un gasto, aun contra la voluntad del ministerio, el ministerio es el que está obligado á encontrar el dinero necesario. Así, pues, el gabinete tiene los más graves motivos para

oponerse á los gastos extraordinarios; son los ministros los que deben hacerlos efectivos; será preciso que señalen los impuestos, lo que siempre es desagradable, ó que propongan empréstitos, lo que, en tiempo ordinario, es perfectamente vergonzoso. El ministro, por decirlo así, tiene los cordones de la bolsa de la familia política; sobre él es sobre quien caen los gastos de la filantropía y del lujo, del propio modo que un jefe de familia está obligado á subvenir á los gastos que reclaman la limosna de su mujer ó el tocado de sus hijas.

Por lo mismo que se confía á un gabinete el poder ejecutivo, es preciso también que se le confíe el cuidado de regular las materias financieras; todas las medidas exigen dinero, toda la política depende del buen régimen financiero; ahora bien, la obra del poder ejecutivo consiste en cuidar de la relación de las medidas que se deben tomar con la política general.

En virtud del análisis de las distintas funciones indicadas, se puede afirmar que la Cámara de los Comunes es quien gobierna. Estamos tan habituados á ser gobernados así, que nos parece lo más natural del mundo. Y, sin embargo, de todas las formas de gobierno, la más atrevida es el gobierno de una asamblea popular. Se trata de 658 personas provenientes de todas las partes de Inglaterra, que difieren por su carácter, por sus intereses, por su fisonomía, por su lenguaje. ¡Piénsese en lo que es, en suma, el imperio británico, cuán inmensas son sus relaciones, cuán mezclada está su historia política con la historia del mundo! ¡Qué se reflexione ahora en los conocimientos, el discernimiento, la lógica y firmeza que necesitan los que gobiernan en imperios, y ciertamente sorprenderá el espectáculo que ofrecen! Se trata de una asamblea de personas diversas que sin cesar varían; ya sea en pequeño número, ya en muy gran número, jamás son las mismas en junto durante una hora; á veces están agitadas, la mayoría de las veces están como sumidas en la inercia y sucumbe al cansancio; la elocuencia les aburre, se apresuran á recoger al vuelo cualquier gracia como á modo de alivio. Tales son las personas que gobiernan el imperio británico, que gobiernan Inglaterra, Escocia, Irlanda, que gobiernan una buena parte del continente asiático, la Polinesia, América, y que gobiernan las posesiones diseminadas por todas partes.

Paley ha dicho muy buenas cosas, pero jamás ha dicho nada tan de verdad como aquello de que cuesta más trabajo hacer ver una dificultad que hacer admitir una aplicación. En las cuestiones controvertidas é in-

decisas, la clave de las dificultades está ordinariamente escondida en medio de lo que no se dice; las partes que no se exploran son como el último término de un cuadro: todo en el fondo parece que se ha compuesto con facilidad; en apariencia, el primero que llegue podrá hacer otro tanto, y, sin embargo, es la parte del cuadro que da á los personajes sus proporciones exactas. Del propio modo, para comprender bien el gobierno parlamentario, es preciso no imaginarse desde luego que su sistema es completamente natural y no necesita explicación; no puede tenerse de él la idea más elemental, si no se penetra uno, en primer término, de esta verdad; que gobernar por medio de un *club*, equivale á hacer un verdadero prodigio.

Recientemente hemos tenido un ejemplo notable de la impotencia á que los ingleses puedan verse reducidos cuando inusitadamente se reúnen para deliberar juntos. El gobierno, bien ó mal, había estimado propio y útil confiar á las *quarter sessions* —reunión de los magistrados locales— de cada condado, el cuidado de tomar medidas para combatir la peste bovina. Nada más deplorable que el espectáculo ofrecido por esas pequeñas asambleas de notabilidades locales. Costaba gran trabajo obtener, no sólo una buena decisión, sino una decisión cualquiera. Yo mismo he asistido á una de esas reuniones. El presidente había propuesto una resolución muy compleja; esta proposición encerraba muchas cosas que eran del gusto de todo el mundo, muchas cosas que no gustaban á nadie, pero los detalles que las unas aprobaban eran, precisamente, los que suscitaban las objeciones de las otras. Las resoluciones se dividían, por decirlo así, en trozos, presentando cada cual enmiendas, adoptándose una cláusula que no satisfacía plenamente á nadie, y después de tantas tentativas y conversaciones, la reunión se disolvió sin decidir nada.

Es una verdad proverbial en Inglaterra que las grandes reuniones jamás dan de sí nada eficaz. Y, sin embargo, estamos gobernados por una gran reunión.

Se dirá, acaso, que la Cámara de los Comunes no gobierna, que se limita á elegir los gobernantes. Pero, al fin, es preciso que tenga una virtud propia para llegar á ese resultado. Supongamos que se encarga á un club de Londres nombrar el gabinete: ¡qué escena de confusión no se produciría; qué correspondencia no sería precisa sostener! De todas partes se oirían estas palabras: «Hágame usted el favor de hablar á Fulano para que vote á mi candidato». La mujer de M. A. y la de M. B. organizarían una cábala para echar abajo los planes que hubiese ideado y puesto en prácti-

ca la señora de M. C... El club gustará ó no gustará de ponerse bajo el patronato de la reina: nada importa; desde el momento en que tienen la libertad de elección, esta libertad implica en sí el desorden y la intriga. Por de pronto me pregunto, no cómo la Cámara de los Comunes gobierna bien, sino, lo que es más esencial, aunque no se piense en buscar la explicación, cómo logra gobernar.

Lo que hace que la Cámara de los Comunes llegue á desempeñar obras que las *quarter sessions* y los clubs serían incapaces de hacer, es que, al contrario de éstos, tienen una organización disciplinada. Dos oradores de los más célebres que ha tenido Inglaterra, lord Brougham y lord Bolingbroke, emplearon su verbo en atacar el sistema que consiste en gobernar por medio de los partidos. Bolingbroke tenía probablemente sus motivos: era adversario declarado de los Comunes, y trataba de herir á la Cámara en lo que constituye su vitalidad. En cuanto á lord Brougham, se equivocaba, porque proponía, para mejorar el sistema parlamentario de gobierno, quitarle los elementos que lo hacen posible. Actualmente la mayoría del Parlamento obedece á ciertos jefes: apoya sus proyectos y rechaza las medidas que ellos no aprueban. Un secretario del Tesoro tenía costumbre de decir: «Este es un mal negocio, un negocio insostenible; es preciso recurrir á los servicios de nuestra mayoría». Ese secretario vivía hace medio siglo, antes del *bill* de reforma, cuando las mayorías ciegas prestaban servicios. Hoy el poder de los jefes sobre sus partidarios está muy sabiamente contenido dentro de estrechos límites: los jefes no llevan demasiado lejos á sus partidarios, y, además, no pueden llevarlos sino en determinadas direcciones. Pero no por eso es menos cierto que hay jefes y hay partidarios. Del lado de los conservadores en la Cámara, se han conservado algunas huellas de la autoridad despótica de que los jefes gozaban en otros tiempos. Se dice que un día, viendo la larga fila de miembros que se sentaban en la Cámara por los condados que unen á una salud floreciente un exterior respetable, un hombre de Estado, un tanto bromista, pronunciaba estas palabras: «He ahí, seguramente, la fuerza bruta más hermosa que hay en Europa».

Mas prescindiendo de todo espíritu de sátira, obedecer á los jefes es el gran principio aceptado por el Parlamento. Se puede cambiar de jefe si se quiere, para elegir otro, pero mientras se sirve bajo el número primero es preciso obedecer al número primero, y se necesita obedecer al número segundo desde el momento en que se ha pasado á su campo. Si no se procede así, la pena que en castigo se recibe es la impotencia; no sólo se con-

templará al que tal hace incapaz de hacer el bien, sino que no podrá hacer nada en absoluto. Si cada miembro de los Comunes obrase separadamente en el sentido que cree mejor, habría 657 enmiendas en cada moción, y ni la moción ni las enmiendas pasarían.

Desde el momento en que se ha comprendido bien que la Cámara de los Comunes es ante todo una asamblea electoral, es preciso admitir que la existencia de los partidos es indispensable. Jamás ha habido elecciones sin partidos. ¿Se puede acaso hacer ingresar un niño en un asilo de huérfanos sin intrigar un poco? ¿No estamos viendo aún en esos sitios, anuncios ó banderas que tienen escritas estas palabras: «Votad por el huérfano A...» ó «votad por el huérfano B...» y á los partidarios de cada uno de esos huérfanos trabajar por el suyo? Lo que en esas circunstancias tan poco importantes ocurre, debe ocurrir, con mayor razón, cuando se trate de elecciones que á menudo se repiten, y que tienen un objetivo tan grave como elegir gobernantes. La Cámara de los Comunes está siempre virtualmente llamada á hacer esas elecciones; á cada momento puede tener que elegir ó derribar á un ministro; por lo tanto, el espíritu de partido es de su esencia, es la carne de su carne, el alma de su alma.

En segundo lugar, aunque los jefes no posean ya el amplio patronato que tenían en el siglo último, y que les permitía corromper á los diputados, tienen todavía un arma más fuerte que la corrupción; pueden intimidar á la Cámara con la amenaza de disolverla. Tal es la causa secreta que da cohesión á los partidos. Mr. Cobden ha dicho, con razón, que jamás había podido descubrir el momento en el cual, según la opinión de sus miembros, debía el Parlamento disolverse. A menudo les había oído decir que estaban prontos á votar sobre cualquier otro asunto, pero jamás se ponían aquél como cuestión. En suma: una asamblea, para llegar á conseguir resultados, debe ofrecer un cuerpo compacto de individuos que estén decididos á votar conformes; esos individuos se *reclutan* por medio de la adhesión respetuosa que inspiran ciertos personajes, ó bien los principios que estos personajes representan; pero lo que hace y mantiene la unión entre sus partidarios es el temor; temen que sus jefes, ante votos hostiles, no les arrebaten rápidamente el derecho de votar.

Lo que he indicado en tercer lugar, quizá parezca extraño: después de haber demostrado que el sistema de los partidos es indispensable para la existencia del gobierno representativo, acaso parezca singular añadir, que lo que hace la fuerza misma de esta organización, lo que la hace fecunda, es que los miembros de los partidos no son muy ardientes. El par-

tido, en su conjunto está lleno de calor, pero los miembros que comprende son bastante fríos. Si fuese de otro modo, el gobierno parlamentario resultaría el más deplorable de los gobiernos, sería un gobierno de sectarios. El partido que estuviese en el poder extremaría las conclusiones de sus oradores, todas sus doctrinas serían tomadas á la letra y llevadas hasta el abuso. Pero los miembros del Parlamento inglés que se alistan en los partidos no se apasionan hasta ese punto. Son whigs, ó radicales, ó tories, pero son además de eso ingleses, y como ha hecho notar el padre Newman, censurando á nuestros conciudadanos, son «difíciles de levantar al nivel del dogma». No gustan de extremar las doctrinas de sus partidos hasta los límites de lo imposible.

Muy al contrario, la mejor manera de dirigir á los ingleses con éxito, según la experiencia lo ha demostrado, es afectar moderación, aun á costa de la lógica. No es raro oír decir cosas de este género: «Sin someternos á esa doctrina, según la cual 3+2 son 5, y aunque el honorable miembro Mr. Bradford haya apoyado esta doctrina con argumentos muy serios, sin embargo, con el permiso del comité, creo poder afirmar á mi vez que 2+3 no son 4, lo que espero constituirá una base suficiente para las muy graves proposiciones que me voy á tomar la libertad de someterle».

Tal es, sobre poco más ó menos, el lenguaje que emplean la mayoría de los miembros de la Cámara de los Comunes. Las gentes de negocios gustan, por lo común, de una semiclaridad. Durante toda su vida, se han visto envueltas en una atmósfera de probabilidades y de dudas, en donde nada era perfectamente claro, donde había probabilidades para muchas eventualidades, donde podía hablarse en sentidos muy diversos, y donde, sin embargo, era necesario resolverse á optar por alguna cosa determinada á que habría que adherirse. Resultan, pues, encantados con un lenguaje un tanto cubierto de brumas. Lejos de parecerles la circunspección y la vacilación una prueba de debilidad, ven en ella, por el contrario, el signo de un espíritu positivo. Se han enriquecido por medio de ciertos actos, cuyos motivos filosóficos jamás habrían podido explicar, y todo lo que piden es que se les presenten conclusiones fijas y moderadas, que puedan repetir cuando se les interrogue; quieren argumentos que no sean completamente abstractos, argumentos cuya abstracción está como situada y disuelta en la vida práctica. «Me parece —decía un día cierto joven un poco exigente—, me parece que Peel jamás apoya sus argumentos». Precisamente por eso Roberto Peel ha sido el mejor jefe que ha tenido en nuestros días la Cámara de los Comunes; justo es, en efecto, que los ar-

gumentos se despojen de toda su rigidez siempre que se mantenga su sustancia.

Por otro lado, bajo nuestro sistema de gobierno, los jefes de la Cámara mismos no gustan, en general, llevar demasiado lejos sus conclusiones. Viven en contacto con la realidad. Una oposición, cuando llega al poder, se encuentra á menudo en la situación de un especulador en el momento de los vencimientos. Los ministros necesitan mantener sus promesas y se ven perplejos. Han dicho que los asuntos iban de tal manera, y que si estuvieran en el poder, irían de tal otra. Pero en cuanto se han dedicado á recorrer los documentos judiciales y á conversar con el subsecretario permanente, quien conoce todos los puntos espinosos, y que, sin faltar nunca al respeto es inquebrantable en sus opiniones, pronto empiezan á vacilar un poco. Seguramente es preciso que se decidan á hacer alguna cosa; el especulador no puede olvidar sus letras, y la antigua oposición, cuando está en su puesto, no puede tampoco olvidar las frases que ha lanzado y que sus admiradores van repitiendo aún en el país con el correspondiente calor. Pero del propio modo que el negociante dice entonces á sus acreedores: «¿No podrá usted tomar un pagaré á cuatro meses?», así el nuevo ministro dice al subsecretario permanente: «¿No podría usted indicarme un término medio? Evidentemente me he comprometido con palabras que he vertido en las discusiones; jamás se me ha acusado de sacrificar mi deber al vano deseo de parecer consecuente; sin embargo, etc., etc.». Y, por último, se imagina un término medio que se parece, hasta donde sea posible, á lo que la oposición se proponía hacer, pero que en realidad, es sencillamente lo que piden los hechos necesarios, los hechos que parece han elegido domicilio de por vida en las oficinas del ministerio, con tal y tan grande tenacidad estos hechos se imponen.

Entre los medios de asegurar la moderación en un partido, el mejor es buscar, para componer ese partido, hombres dispuestos á ser por naturaleza moderados, circunspectos y casi timoratos; otro medio es que los jefes del partido, que son más avanzados, se encuentren, hasta donde sea posible, en contacto con el mundo de los negocios tal cual es. El sistema inglés satisface esas dos condiciones; da á la organización de los partidos la virtud que hace á esta organización permanente y el gobierno de los partidos posible: esta virtud indispensable es la suavidad.

Sin embargo, todos esos expedientes, por excelentes que sean para evitar los defectos que entrañan la impotencia de un club ordinario ó de un consejo trimestral, no bastarán para permitir á la Cámara de los Co-

munes gobernar á Inglaterra. Una Asamblea de representantes puede estar atacada de un vicio del cual estén libres otras reuniones. Puede no ser independiente: los colegios electorales pueden privarle de su libre arbitrio. Si esto ocurre, de nada sirve haber inventado medios de remediar los defectos que entrañan la organización de los partidos.

La opinión de un colegio electoral es la de un partido dominante; está excitada, y á veces hasta está como moldeada por el agente político de la localidad. No le pidáis que sea moderada, no discute, no se pone en contacto con los hechos imperiosos, no tiene por cometido el sentimiento de la responsabilidad; no hace como la opinión de los que ponen mano en los negocios.

El gobierno del colegio electoral es la antítesis del gobierno parlamentario. Es el gobierno de personas que no tienen moderación, porque están lejos de los hechos, en contraste con el gobierno de personas que se hacen moderadas porque están en la esfera de los hechos, es un gobierno en el cual las personas que deciden en última sentencia, no tienen que temer la sanción de su conducta, en lugar de tener que temer la disolución y de decirse que cabe apelar contra sus decisiones.

Se admiten, en general, las condiciones del gobierno parlamentario que acaban de enumerarse; pero entre las ideas que preocupan el espíritu público, hay dos por lo menos cuya incompatibilidad con el gobierno merece demostrarse. Figura en primer término el proyecto que nuestros demagogos abiertamente preconizan; luego está el plan que cuenta con la predilección de algunos filósofos distinguidos. Esas ideas nuevas, no sólo perturbarían la marcha del gobierno parlamentario, sino que harían su existencia imposible; no llegarían á causarle tales ó cuales daños, porque lo aniquilarían.

Examinemos la primera de esas teorías, la teoría ultrademocrática.

Según esta teoría, todo hombre de veintiún años de edad —y quizá toda mujer de la misma edad— debería tener el derecho de votar sobre una base de igualdad, en las elecciones del Parlamento. Supongamos que el año último había en Inglaterra doce millones de individuos varones de esa edad por lo menos; cada hombre, según eso, participaría por una docemillonésima parte en la elección; las gentes ricas ó instruidas no tendrían, según la ley, un derecho superior de voto al de las gentes pobres ó al de las gentes estúpidas: además, no habría modo alguno adecuado para asegurar á los primeros un influjo que equivalga á varios votos. El mecanismo necesario para poner en ejecución ese plan, sería sencillo en extre-

mo; en cada censo, el país sería dividido en 658 distritos electorales, cada uno de los cuales comprendería el mismo número de electores; esos distritos formarían los colegios de donde saldrían todos los miembros del Parlamento. Es evidente que si las condiciones enumeradas más arriba son indispensables en un gobierno parlamentario; un Parlamento fabricado de esa suerte no podría funcionar.

Ese Parlamento no podría estar compuesto de gentes moderadas. Estando como estaría una gran parte de los distritos electorales en las comarcas agrícolas, el ministro y el gran propietario del lugar tendrían allí un poder ilimitado; conducirían ó llevarían á las votaciones toda la población. Las pequeñas ciudades ó villas diseminadas por el país que ahora envían tantos miembros al Parlamento, se verían como ahogadas por esas masas de campesinos, y no podrían tener en la Cámara ningún miembro que pudiera considerarse como de su propia elección. Las clases agrícolas de Inglaterra tomarían sus representantes de una manera exclusiva en el seno de los *Quarter sessions*.

Por otro lado, una buena parte de los colegios electorales se encontraría en los distritos urbanos, y esos colegios no enviarían al Parlamento sino miembros encargados de representar los prejuicios ó las antipatías de las clases inferiores que las ciudades comprenden. Los miembros elegidos por los colegios urbanos, probablemente se dividirían en dos categorías; habría, en primer lugar, los representantes puros de los obreros, que quizá no representarían los mejores obreros, los cuales forman una clase muy bien compuesta y muy inteligente, sino los más inferiores; habría luego los representantes de aquellos que de obreros sólo tienen el nombre, y que yo llamaría los representantes de las tabernas. Sabido es que en todas las grandes ciudades, en el momento de las elecciones, las tabernas son el centro en donde se practican la corrupción y las componendas ilícitas; hay precedentes que indican lo que son tanto esa corrupción como esas componendas; pero estimo inútil recapitularlos aquí. Cada cual comprenderá muy bien á qué aludo, y á qué género de gentes sin principios puedan designar esos antros horribles.

Ahora bien; nuestro Parlamento comprendería, al lado de los representantes enviados por el populacho de las ciudades, los representantes del populacho agrícola. Los representantes de las ciudades y los de los condados ofrecerían con carácter completamente opuesto; los unos tendrían los prejuicios de los abusos, los otros tendrían los prejuicios de los magistrados de condados. Cada uno de esas dos categorías de represen-

tantes hablaría un lenguaje distinto; no se comprenderían, y los únicos representantes que desplegarían actividad serían gentes sin moralidad; elegidos por medio de la corrupción, tratarían de aprovecharse de su situación para reponer con creces el capital que hubieran gastado. Si es verdad que el gobierno parlamentario sólo es posible cuando la inmensa mayoría de los representantes se componen de gentes moderadas, sin diferencias marcadas, sin prejuicios de clases, ese Parlamento ultra-democrático sería incapaz de sostener al gobierno, porque los miembros que comprendería deberían su posición, los unos á elecciones que habrían ahogado violentamente, bajo la presión del número, en los campos y en las ciudades, á una minoría interesante, y los otros á prácticas inmorales.

Ni por un instante se me ha ocurrido la idea de poner al nivel del plan ultra-democrático el plan de Mr. Harl. No puede uno menos de ver en este último proyecto algo de novelesco. Parece que el mundo se rejuvenece cuando se ve cómo graves ancianos, jurisconsultos ó filósofos, presentan un proyecto tan seductor. De ordinario son esas personas las que advierten á los jóvenes, cómo estando sus bellas utopías en oposición con los hábitos arraigados, y no ofreciendo sino la repetición de ideas emitidas con éxito desde hace mucho tiempo, vale más darse por satisfechos con los modestos resultados que da una organización experimentada. Pero Mr. Harl y Mr. Mill anuncian que, si se adopta su proyecto, resultarán ventajas tan considerables, tan espléndidas, que ningún joven entusiasta se atrevería á prometer jamás en sus sueños dorados.

No concedo valor alguno á la opinión que considerase como impracticable el proyecto de Mr. Harl únicamente porque es nuevo. Ciertamente no se le podrá poner en práctica antes de que haya envejecido. Un cambio de esta suerte no podría felizmente ser instantáneo; un pueblo libre jamás se deja engañar por las ideas que no comprende, por la excelente razón de que no puede adoptarlas, antes de haberlas comprendido. Pero si el plan de Mr. Harl pudiera responder á las promesas de quienes lo defiendan, valdría la pena de ocuparse en él, aun cuando no pudiera ser adoptado antes de 1966. Sería preciso popularizar el principio por medio de libros, y, lo que aún sería preferible á los libros, por medio de experiencias parciales. Hay tantos lados tan detestables en los otros sistemas de elección, que yo comprendo muy bien y hasta quisiera compartir la satisfacción de los que, creyendo firmemente en la eficacia de su proyecto, franquearan todos los obstáculos para predecir un porvenir casi ideal al cual debe conducir ese bienaventurado plan al ser puesto en práctica.

El proyecto de Harl no podría discutirse como se desea, en la forma que se ha procurado darle. No le es fácil al vulgo comprender todos los detalles que con verdadero amor abarca. A fuerza de poner todos sus cuidados en demostrar lo que se podría hacer, lo ha oscurecido para muchas gentes. Una persona me decía que jamás había podido recordarlo dos días seguidos. Pero la dificultad que yo experimento aquí es una dificultad capital, completamente independiente de los detalles.

Hay dos medios de crear colegios electorales. Primeramente por una ley, como en Inglaterra y en casi todas partes; por lo demás, la ley puede declarar que en virtud de estas ó de aquellas cualidades se tendrá el derecho de votar en el colegio electoral de X: los que las reúnan formarán, pues, parte de dicho colegio. Esto es lo que podría denominarse los colegios electorales reglamentarios que todos conocemos. En segundo lugar, la ley puede dejar á los electores el derecho de componer por sí mismos tales colegios: puede limitarse á decir que todos los adultos varones de un país tendrán la libertad de votar, ó bien los que tienen cincuenta libras de renta; ó, por último, tales ó cuales personas determinadas: y hecho esto, deja á los electores el cuidado de agruparse como les parezca. Supongamos que hubiera 658.000 electores encargados de nombrar los miembros de la Cámara de los Comunes: puede ocurrir que el poder legislativo les diga: «No hay para qué ocuparse con la manera como combinaréis vuestros esfuerzos. En un día dado, cada serie de electores hará saber en qué grupo se propone votar: si cada elector da noticia de su intención y quiere sacar el mejor partido posible de su voto, cada grupo contará mil individuos. Pero la ley no hace de eso un deber; tomará los grupos más numerosos hasta sumar 658; poco importa que comprendan 2.000 ó 1.000 ó 900 ú 800 electores; y esos 658 grupos, serán los colegios electores del país». Estos serán colegios voluntarios, si se me permite hablar así: colegios voluntarios bajo la forma más sencilla. Mr. Harl propone una cosa harto más complicada que eso; mas para mostrar las ventajas ó los defectos del sistema, la forma más sencilla del colegio voluntario me parece mucho mejor.

Ese sistema es evidentemente muy atractivo. Bajo el régimen de los colegios electorales reglamentarios, los votos de la minoría se pierden. Por ejemplo: en Londres hay en la actualidad muchos tories; pero todos los miembros de la Cámara elegidos en Londres son whigs: los tories, pues, de Londres están en virtud de la ley y por principios mal representados: la ciudad en que viven no envía al Parlamento el miembro de su

elección, sino uno de sus adversarios á quien, naturalmente, no quiere. Según el sistema del colegio voluntario, los tories de Londres —el número de los cuales se eleva á más de mil— tendrían derecho á coaligarse para formar un colegio y nombrar sus representantes. En varios de los colegios, tal como existen actualmente, hay minorías que pueden renunciar sin efecto á su derecho de votar. Yo mismo, durante veinte años he tenido el derecho de votar en un condado agrícola y soy liberal. Ahora bien; ese condado ha enviado siempre á la Cámara de los Comunes dos tories, y continuará durante toda mi vida haciendo otro tanto. En el estado actual de las cosas, pues, mi voto es inútil. Y en cambio, si yo pudiese entrar, merced á mi voto, en una coalición con otros 1.000 liberales pertenecientes á ese y á otros colegios, donde los conservadores tienen mayoría, podríamos todos juntos elegir un representante liberal.

Este plan tiene además la ventaja de disipar todas las dificultades relativas á la extensión de las circunscripciones electorales. No es justo, se dice, que Liverpool envíe á la Cámara tan solo un número de miembros igual al que envía King's Lynn ó Lynn Regis; en el sistema voluntario, Liverpool enviaría su exceso á King's Lynn. La minoría liberal de King's Lynn se entendería con la minoría liberal de Liverpool para reunir la suma de los mil electores: lo propio se haría en los demás sitios. Los centros populares gozarían de lo que se llama su derecho legítimo, desde el momento en que se organizasen los colegios voluntarios: podrían formar y no dejarían de formarlos la mayoría de esos colegios.

Por otro lado, los admiradores de un hombre distinguido estarían en condiciones de componerle un colegio digno de él. Mr. Mill fué nombrado por los electores de Westminster, y desde que han tenido que designar miembros para el Parlamento, jamás se han visto tan honrados como en tal ocasión. Pero, realmente, ¿cómo conocían á Mr. Mill los electores de Westminster? ¿En qué proporción puede decirse que su espíritu profundo comprendería el espíritu de sus electores? ¡Cuán lejos no estarían muchos de ellos de admitir una buena parte de sus concepciones!

Su objeto, seguramente, no era otro que rendir homenaje á la inteligencia; pero bien puede decirse que entonces ó nunca se dirigieron al dios desconocido. En el sistema del colegio voluntario, mil personas, de entre los miles de lectores que han estudiado las obras de Mr. Mill, le hubieran formado un colegio electoral capaz de apreciarlo.

Aún podría enumerar otras ventajas de ese sistema. Pero mi intención no es recomendarlo, sino, por el contrario, combatirlo. ¿Cuáles son, pues,

las objeciones de fuerza que neutralicen los méritos del referido sistema? Respondo que la manera de componer los colegios voluntarios me parece incompatible con las condiciones previas que exige el gobierno parlamentario y que dejo más arriba establecidas.

Bajo el sistema del colegio voluntario, la gran crisis del mundo político no se efectúa en el momento en que se elige un representante; la formación del colegio electoral es quien la provoca. El nombramiento de un presidente en América ha pasado ya al estado de industria; la formación del colegio electoral en el sistema que examino, no dejaría de llegar á convertirse en un objeto de tráfico. Cada partido tendría que resolver un problema de aritmética. Sus jefes dirían: «Tenemos 350.000 votos, tratemos de tener 350 representantes». Y el único medio de conseguir este fin sería organizarse. Le es imposible al hombre deseoso de entrar en un colegio electoral encontrar por sí mismo otros mil liberales. Si intentara hacerlo, después que hubiese escrito diez mil cartas, llegaría quizá á encontrar cien electores como él, cuyos votos resultarían perdidos, porque la suma de los mismos compondría un colegio demasiado poco numeroso para ser tomado en consideración. Dicho liberal debería, pues, escribir á la gran sociedad de alistamiento ó registro de Parliement Street; se dirigiría á sus hábiles directores, y éstos presto encontrarían el medio de emplear su voto. Le dirían: «Caballero, llega usted demasiado tarde; Mr. Gladstone está completo; tiene ya seis mil votos desde el año último. Pasa lo mismo con la mayoría de los personajes cuyos nombres figuran, como habrá visto, en los periódicos; en cuanto un orador pronuncia un buen discurso, recibimos una porción de cartas en que me piden que inscribamos sus firmas en el colegio electoral de ese orador. Pero eso nos es imposible. He aquí nuestra lista. Si no quiere usted perder su voto, es preciso que usted se deje guiar por nosotros: le ofrecemos tres candidatos muy satisfactorios, uno de los cuales es ya muy honorable: puede usted votar por uno de ellos y tomaremos desde luego su nombre, pues es preciso que usted tenga en cuenta, que si acaso vota, sin hacernos caso, al azar, su voto será voto perdido».

El resultado evidente de esta organización sería enviar al Parlamento hombres animados de pasiones políticas. Ya no sería la independencia, sino la flexibilidad lo que buscarían en sus criaturas los conductores de elecciones; ¿y cómo censurarles por eso? Agentes del partido liberal, ¿no deben por eso obedecer á los deseos y aspiraciones del partido? La masa del partido liberal está en pro de tal ó cual medida; las gentes que se en-

carguen de alistar los electores manejarán hábilmente el negocio. Dirán al candidato: «Caballero, he aquí nuestro programa; si usted desea entrar en el Parlamento bajo nuestro patronato, es preciso aceptar este programa: Mr. Lloyd es quien lo ha trazado; sabe usted que antes se ocupaba en los asuntos ferrocarrileros; pero después de la última ley electoral, hemos conseguido comprometer sus servicios; el programa es excelente; adóptelo usted y hará usted muy bien».

Así es como, en el sistema del voto, que en teoría se denomina voluntario, se llegará á tener un Parlamento cuyos miembros estarían encadenados por los lazos de partido mucho más aún de lo que lo están en el Parlamento actual.

Si por ventura se espera algún buen efecto del voto aislado cuando se encuentra frente á una organización sistemática, bastará examinar lo que ocurre en América para la elección presidencial. Según el plan establecido por los autores de la Constitución federal, todos los ciudadanos debían votar por el hombre que juzgasen más digno de ser elegido. Pero nada de eso hacen; se limitan á apoyar con sus votos la decisión de los *caucus*; se designa así una especie de reunión compuesta de gentes que preparan la elección; después de haber votado sucesivamente contra todos los hombres conocidos que puedan prestarse á la crítica, acaban por ponerse de acuerdo sobre la candidatura de alguna persona desconocida, contra la cual, por lo mismo, no hay nada que decir. Ese género de reuniones previas, cuando se trate de nombrar miembros para el Parlamento, tendrían un influjo más deplorable entre nosotros que en América para la elección presidencial, dado que en las grandes ocasiones es posible que la elección del pueblo americano se fije en un gran personaje de todos conocido; en cambio, el pueblo inglés no podría elegir 658 miembros en las mismas condiciones. No conoce un número tan considerable, y aun cuando los conociesen á todos, se perdería en las dificultades de detalles.

Sin embargo, si es evidente que ni el elector ordinario podría entrar útilmente en un colegio electoral, ni el candidato ordinario obtener los votos de un colegio sin obedecer á las instrucciones de los directores políticos de su partido, algunos electores y algunos candidatos se librarían de esta servidumbre. Hay en Inglaterra sociedades particulares organizadas de tal suerte, que fácilmente se transformarían en colegios electorales: las capillas de las congregaciones serían, tres meses después de adoptarse la ley, otros tantos colegios electorales; la Iglesia anglicana no tardaría en imitar á las congregaciones, y con algunos esfuerzos quizá

llegaría al mismo fin. Hoy, los disidentes desempeñan un papel muy enérgico y muy precioso en el partido liberal; pero con el sistema voluntario no entrarían en la composición de un partido, formarían un elemento independiente y separado. En estos momentos sólo se piensa en agrupar los burgos; en el sistema del colegio voluntario se agruparían las congregaciones. Habría un miembro nombrado por los baptistas de Tavistock, por Totnes, etc., etc.

Para apreciar toda la importancia de esas consideraciones, es preciso referirse á la prueba que hemos dado sosteniendo que un Parlamento debe estar compuesto de miembros moderados, si no se quiere que elija un ministerio sin moderación y que haga leyes violentas. En el proyecto que examinamos, la Cámara se compondría primeramente de hombres de partido, nombrados por un comité imbuido del espíritu de partido, sometidos á ese comité y obligados á desplegar una gran violencia; con esos miembros se sentarían los representantes fanáticos de todas las sectas que Inglaterra comprende. En lugar de una asamblea deliberante llena de miembros moderados y juiciosos, tendríamos una asamblea en la cual se darían cita todas las pasiones.

Podrá creerse que exagero los rasgos del sistema hasta la caricatura, y sin embargo, aún no he presentado lo que tiene de más deplorable. Por dominados que estuviesen por un aire original, los representantes, en el caso de que se les dejase dueños de sí mismos, no dejarían, una vez colocados ante los peligros políticos, en el seno de un Parlamento libre, de mejorar bajo la acción del sentimiento de la responsabilidad, lo que les haría soportables. Pero no se les dejaría dueños de sí mismos. Un colegio electoral, en el sistema en cuestión, no dejará de obrar despóticamente. Aun suponiendo las circunstancias más favorables, cuando, por ejemplo, electores de buena fe hubiesen elegido un candidato para expresar sus ideas, le vigilarían para estar seguro de que las expone. Ese candidato se encontraría en una posición análoga á la que ocupa el pastor de una congregación disidente. Como esta congregación tiene por punto de enlace tal doctrina que cuenta con la adhesión de sus miembros, el pastor está obligado á predicar esta doctrina, si no se separarán de él. Lo que hace que hoy los miembros del Parlamento sean libres, es que sus electores no son imperiosos; ningún colegio tiene una política determinante é inflexible. La ley para crear los distritos actuales se limita á trazar divisiones geográficas; no están ligados entre sí por la unidad de creencias; no pueden tener sino muy vagas preferencias por ciertas doctrinas. Y en el sis-

tema del colegio voluntario, el cuerpo electoral será como una iglesia con su símbolo, que designará un diputado para confiarle un mandato imperativo y encomendarle el encargo de cumplir sus resoluciones. Del propio modo que entre los disidentes un pastor distinguido gobierna á veces su congregación, mientras el noventa y nueve por ciento de los pastores viven sometidos á las suyas, así en el sistema del colegio voluntario habría un hombre de Estado notable que sería capaz de imponerse á sus electores, mientras que los demás obedecerían á éstos.

Realmente, los miembros nombrados por un buen colegio electoral le serían sometidos sin remisión, precisamente á causa del mérito de los electores; pero, en cambio, los miembros nombrados por un mal colegio estarían en una esclavitud más dura aún por un motivo contrario. Los directores que hubieren organizado los colegios ejercerían un verdadero despotismo. En América se dividen los que se llaman *politiciens* en dos categorías, de las cuales los unos tienen los hilos y están entre bastidores, mientras los otros desempeñan un papel en la escena política.

En el sistema del colegio voluntario, el miembro del Parlamento estaría reducido á desempeñar el papel de intérprete impotente por sí mismo, y los conductores del partido serían autócratas verdaderos. El director escribiría á los miembros del Parlamento: «Los hemos elegido á ustedes para sostener el programa liberal; si ustedes no lo siguen, no serán reelegidos». Ahora bien; un espíritu vulgar y estrecho no consiente apelaciones contra sus sentencias; á pesar de todos sus esfuerzos, el miembro del Parlamento no sería capaz después de encontrar un colegio electoral.

Quizá se diga que tales maquinaciones no tendrían fuerza ante un Parlamento septenal: que un miembro elegido por siete años podrá desafiar las maniobras de sus colegas exigentes y los descontentos de los conductores electorales. Pero, dado el establecimiento del colegio electoral voluntario, el Parlamento tendrá corta duración. Los colegios reclamarán elecciones frecuentes, no gustarán de privarse por largo tiempo de sus poderes, se irritarían si vieran que su poder, en manos de sus mandatarios, servía para obrar en contra de sus propias ideas, en circunstancias que no podían preverse en el momento de las elecciones. A menudo un Parlamento septenal se elige en cierto período político diferente de un segundo período, durante el cual funcione, no menos que por un tercero, á la vista ya de la disolución. Un cuerpo de electores designado por la ley en el sistema reglamentario tolera esos cambios, porque no ha dado un mandato imperativo á sus representantes: los electores no tienen por qué

hacer manifestaciones á éstos respecto de cómo usan de su poder en un sentido que no estuviera dentro de sus previsiones. En cambio, en un colegio electoral que se ha formado á sí propio, cuyas opiniones son cerradas, y del cual los representantes no son, por decirlo así, más que puros mandatarios, no será tan paciente; puede, en un caso, creerse obligado á recriminar, y los conductores hábiles, sin necesidad de quejarse abiertamente, no dejarán por eso de oponerse, en silencio, á ese estado de cosas; electores y jefes ordenarán las elecciones anuales, y someterán á sus representantes á un yugo irresistible.

El proyecto de los colegios electorales voluntarios, examinado bajo esta forma, la más sencilla de todas, es incompatible con la independencia de los representantes y con el espíritu de moderación de que se debe estar animado en la Cámara: ahora bien; esas dos condiciones, según hemos visto, son indispensables para la existencia misma del gobierno parlamentario. Naturalmente, las mismas objeciones se aplican á ese sistema cuando hay una forma más complicada. Es inútil entrar en detalles cuando el principio no resiste á la crítica. Si nuestros razonamientos tienen valor, el colegio electoral reglamentario es una necesidad, mientras que el colegio electoral voluntario conduce á la ruina del Parlamento: no sería una reforma saludable conceder á los electores el derecho de trasladar sus votos; sería esto, en verdad, una innovación ruinosa.

Si me he detenido á criticar el proyecto de Mr. Harl y el proyecto ultra-democrático, no sólo lo he hecho á causa del interés que el primero despierta en mi espíritu, y del interés que el segundo puede tener en la práctica, sino porque tienden á poner de relieve dos, por lo menos, de las condiciones que son indispensables en el gobierno parlamentario. Pero, además de esas cualidades necesarias que rigen la existencia misma del gobierno, hay otras condiciones previas sin las cuales no podría éste marchar.

Para que una Cámara de los Comunes desempeñe su misión, es preciso que pueda llenar cumplidamente cinco funciones: que sea capaz de elegir bien el ministerio, de hacer bien las leyes, de enseñar bien á la nación, de expresar bien la voluntad nacional y de informar bien al país acerca del Estado de los negocios.

Y aquí se presenta una dificultad. ¿Qué debe entenderse por la palabra *bien*? ¿Quién, además, juzgará si todo va bien? ¿Será un jurado de filósofos, será la posteridad, será una autoridad exterior á la Cámara? A lo

cual respondo: no se necesitan ni los filósofos, ni la posteridad, ni de ninguna autoridad: el pueblo inglés, tal cual es, basta perfectamente.

Un gobierno libre es el gobierno de los ciudadanos por sí mismos: el gobierno del pueblo por el pueblo. El mejor gobierno de ese género, es el que el pueblo juzga mejor. Puede ocurrir muy bien que un gobierno impuesto como el de los ingleses en la India, sea en realidad el preferible; puede que un gobierno represente la idea de una clase más elevada que la de los gobernados, pero este no es un gobierno libre. Un gobierno libre es el que es aceptado voluntariamente por los gobernados. Cuando el azar sólo ha reunido algunas poblaciones, el único gobierno que le es posible es el gobierno democrático. En un país en el cual nadie conoce á sus vecinos, y no tiene, respecto de él, ni atenciones ni respeto, todos son iguales, ninguna opinión puede tener más influjo que otra. Pero como ya se ha aplicado en un país *respetuoso*, la sociedad está organizada de una manera particular. Por consentimiento unánime, se admite que ciertas personas tienen más prudencia que otras, y, por consiguiente, tienen una opinión que debe ser tomada más en cuenta y pesar más que el valor puramente numérico de los individuos de quien emane. En esos pueblos felices, los votos se pesan á la vez que se cuentan, mientras que en los pueblos menos favorecidos sólo se puede contarlos. Ahora, en la nación libre, esos votos, ya sean pesados, ya contados, deben conducir á una decisión.

Un gobierno libre ha llegado á la perfección cuando en él se deciden las cuestiones de una manera perfecta por medio de esos votos: únicamente en el estado de imperfección es cuando las decisiones que se toman por medio de votos son imperfectas: es malo cuando no se puede tomar ninguna decisión. La opinión pública es la piedra de toque del mérito para un gobierno; el juicio de la opinión pública es el que, con hábitos de respeto, acepta un país como el mejor de todos: si un gobierno libre está de acuerdo con esta opinión, es muy bueno en su género: si es contrario, es malo.

Si se juzga la Cámara de los Comunes según esta regla, realiza bien su obra: elige los gobernantes como nosotros lo entendemos: de no ser así, en nuestra época, en la cual la palabra y la escritura tienen tanto poder, pronto lo sabríamos. He oído decir á un hombre de Estado eminente del partido liberal: «Se acerca el momento en que será preciso emplear el camino de la publicidad para dedicarse á la investigación de una queja». ¡Qué queja no surgiría si el ministerio elegido y mantenido por el Parla-

mento fuera detestado por el país! Inmediatamente se formaría una liga contra el gobierno, y de seguro esta liga tendría al momento más poder y más éxito que la liga contra las leyes de cereales.

Se ha objetado, es verdad, que el Parlamento desempeñe mal la parte electoral de su tarea porque no elige gobiernos fuertes. Verdad es que cuando la opinión pública no se decide de una manera precisa por una política definida, y, que, por consiguiente, los partidos, en el seno del Parlamento, son casi iguales, la avidez y la versatilidad de los individuos puede inclinar al Parlamento á cambiar demasiadas veces los gobernantes, á no conceder á ninguno de ellos bastante confianza, y á tenerlos constantemente bajo la amenaza de una destitución.

Pero la experiencia hecha con la segunda administración de lord Palmerston, sirve para probar que esos temores son exagerados. Cuando la nación fija su elección con insistencia en un hombre de Estado, el Parlamento lo acepta. En 1859, el Parlamento estaba dividido de una manera tan igual, que apenas cabía más; muchos liberales no querían á lord Palmerston y con gusto hubieran ayudado á derribarle. Pero el Parlamento sintió el efecto de la influencia que reinaba en el país. Los hombres moderados de los dos partidos, persuadidos de que la administración de lord Palmerston era la que ofrecía más ventajas, se entendieron para conservarlos á pesar de la hostilidad de los espíritus poco moderados que había en los dos partidos. Entonces es cuando ha podido reconocerse que un gobierno, si tiene en su favor «el elemento común», es decir, los hombres que tienen la misma moderación de los dos partidos, puede mantenerse en el poder, aun cuando los partidos opuestos sean casi iguales, ó bien, para emplear el lenguaje de la Tesorería, que no presentan en la balanza el uno sobre el otro más que un excedente imperceptible. Si, por fortuna, un gabinete tiene bastante inteligencia y habilidad para asegurarse la mesa, para formar un término medio en el Parlamento, logrará mantenerse por encima de las pequeñas intrigas y de las pequeñas facciones.

En suma: no se puede negar, yo creo, que el Parlamento cumple su obra electoral á satisfacción del público, y si se quiere mejorar su conducta en ese respecto, es preciso comenzar por mejorar al pueblo inglés que le impone su manera de obrar. En cuanto á su tarea legislativa, en lo que tiene de general puede decirse otro tanto. Sin duda la forma de nuestra legislación es detestable y el mecanismo empleado para fabricarla malo. Cuando se ve un comité pleno de la Cámara en lucha con la cláusula de un *bill* largo, que se esfuerza por construir, es preciso reconocer que no es un

trabajo muy penoso y pura pérdida para el Parlamento. Inevitablemente se desliza en el acto alguna cláusula análoga á aquella que el país diría que parecía que había caído del cielo en el espíritu de la legislatura: tan escasa relación tenía con los que la rodeaban. En esas circunstancias es cuando se advierte la dificultad que hay para gobernar por medio de una asamblea pública, cuyos defectos, desde este punto de vista, no tienen una compensación suficiente. Pero es posible en un cuerpo legislativo separar la esencia de los accidentes. Aunque atacado por dos servicios bastante graves en lo que concierne al desempeño de su obra legislativa, el Parlamento hace sin embargo, leyes, en mi sentir, como el país las desea.

No era así hace treinta años. Las instituciones no estaban ya ajustadas á las proporciones del país y le molestaban, dándole el aire de un hombre los vestidos del cual son los de un muchacho de pocos años: esos vestidos le venían estrechos y se quería rehacerlos. «El diablo me lleve», decía lord Eldon, jurando como en aquellos tiempos se hacía; «si yo comenzase de nuevo mi vida, elegiría la carrera de agitador». El astuto anciano veía muy bien qué partido podía sacarse de una oposición al antiguo régimen; y, sin embargo, amaba al antiguo régimen, le era fiel y no aceptaba ningún otro estado social. Lord Eldon no tendría ese lenguaje hoy.

En efecto: no hay oficio peor en nuestra época que el de agitador. Apenas puede reunirse un auditorio cuando se quiere defender alguna medida. Hoy día, por su inteligencia y por su conciencia, el Parlamento, salvo excepciones que hemos hecho, se muestra dotado de la moderación que pide un gobierno parlamentario; le posee hasta en la medida que más le conviene al país. No sólo la nación acepta el gobierno parlamentario, lo que sería imposible en el caso en que el Parlamento no tuviera moderación, sino que ha llegado á querer ese gobierno. Cierto sentimiento general de satisfacción difundido por todo el país revela que Inglaterra tiene precisamente lo que desea.

Debemos, sin embargo, recordar dos excepciones: primeramente, el Parlamento se siente demasiado inclinado á favorecer los intereses de los propietarios. La ley aprobada respecto de la peste bovina, entraña la prueba evidente de esta peligrosa tendencia. Que ese *bill*, en sus detalles, sea bueno ó malo, que las prescripciones del mismo hayan sido prudentes ó torpes, no tenemos por qué ventilarlo aquí: pero sí es preciso decir que la precipitación con que la Cámara hubo de aprobarlo, se parecía mucho á un despotismo. Los intereses algodoneros y vinícolas, en los momentos de gran peligro, no han sido defendidos con el mismo afán.

Ante la peste bovina, la Cámara de los Comunes ni un instante se ha detenido á escuchar los argumentos: la mayoría de los miembros de que estaba compuesta temblaba por sus rentas. El interés territorial, en Inglaterra, está representado por un gran número de diputados elegidos en los condados, y los votos de esos diputados son suyos de un modo que llamaríamos constitucional; pero, cosa extraña, el interés territorial no se contenta con negar á las demás clases todos los puestos de que dispone, sino que domina en aquellos que deberían pertenecerles. La mitad de los burgos tienen por representantes propietarios, y cuando se trata de las rentas de la tierra, como en el caso de la peste bovina, esos propietarios piensan mucho más en sí mismos que en sus electores.

La aristocracia territorial excede en mucho por su número á todas las demás clases; además, los que forman parte de ella, tienen entre sí toda clase de lazos; han sido educados en los mismos establecimientos, sus familias se conocen desde la infancia, forman una sociedad particular: los hombres se parecen, y se casan con mujeres del mismo género. En cuanto á las gentes de negocios, y á los industriales que tienen asiento en el Parlamento, su origen es más variado; la educación, unos la han recibido aquí, otros allá, un tercero en parte alguna; algunos de ellos son hijos de negociantes, y miran á los que no lo son y lo son sólo de sus obras, como intrusos en la clase á la cual pertenecen ellos mismos por derecho hereditario: por su parte, las gentes que se han hecho por sí mismas, se dicen que, cuando se ha heredado una fortuna de la cual no se ha sido autor y no se ha sabido aumentar, no se puede vanagloriarse ni de la inteligencia ni de la posición que se ocupa; si es inferior á los advenedizos en virtud de su habilidad, es inferior á los lores en virtud del rango social. Las gentes de negocios no están unidas entre sí ni por lazos estrechos ni por hábitos comunes; sus mujeres, cuando gustan de la sociedad, no se apresuran á frecuentar la de sus iguales; se encaminan hacia «un mundo mejor» según ellas dicen, y buscan las mujeres de aquellos que tienen bienes territoriales, y si Dios lo permite, hasta títulos. Cuando se estudia la composición del Parlamento no en las abstracciones de los libros, sino en las realidades de la vida en Londres, ya no sorprende ver el poder del interés inmueble, más bien extrañará que no obre uno como señor absoluto.

La autoridad absoluta la tendría el interés inmueble, si tuviese habilidad ó más bien si la tuviesen sus representantes, pues parece que se proponen siempre elegir con intención, representantes estúpidos. Los condados, en su conjunto, no se limitan á restringir su elección á los propietarios, lo

que es muy natural, y quizá hasta una buena política, sino que cada uno de los condados elige esos propietarios de su propio seno, lo cual es absurdo. No hay librecambio alguno respecto de la inteligencia entre los agricultores: cada condado prohíbe la importación de las capacidades que pudieran venirle de otra parte. Y esto es lo que permite á escépticos elocuentes, como Bolingbroke y Disraeli, dirigir tan fácilmente á los fieles tories. Hacen elegir gentes que tienen grandes dominios en ciertos distritos, y esas gentes, en general, no tienen el don de la palabra, á menudo ni el don del pensamiento, y así ocurre que, aunque sea mofándose de su partido, esos oradores elocuentes lo dominan. El interés de la propiedad inmueble tiene mucho más influjo del que debería tener, pero derrocha de tal modo esta influencia, que aparte casos excepcionales como el de la peste bovina, el peligro de semejante exceso queda relegado á segundo término.

Supone casi tratar la misma cuestión bajo otro aspecto, la de dirigir á la composición del Parlamento la censura de no ser bastante favorable á los distritos cuya prosperidad va en aumento, mientras lo es demasiado para los distritos estacionarios. En otros tiempos, el Sur de Inglaterra era la parte más agradable y al propio tiempo más considerable del país. Devonshire era un gran condado marítimo cuando se establecieron las bases de nuestra representación; Somersetshire y Wiltshire eran grandes condados industriales. Bajo un clima más rudo, en los condados del Norte había una población más miserable, más grosera y más diseminada. La preponderancia enorme que en materia de representación se concedía, antes de 1832, y que aún se concede, á pesar de los correctivos y de las atenuaciones, á la parte de Inglaterra que está al mediodía del Trent, correspondía entonces á la preponderancia de que esta parte gozaba en el respecto de la riqueza y de la inteligencia. Sabido es cuánto ha cambiado ésto y cómo de día en día aumenta el contraste. Es propio del comercio enriquecer á aquellos que tienen mucho y empobrecer á quienes tienen poco. Las industrias se aglomeran en los centros industriales, porque allí y sólo allí encuentran brazos y recursos: los ferrocarriles arruinan el comercio de las pequeñas poblaciones en beneficio de la gran ciudad, ofreciendo al consumidor la facilidad de rebajar las compras. De año en año, el Norte, designación con que puede señalarse el nuevo mundo industrial, ve aumentar su importancia mientras disminuye la del Sur, donde están los países cuya prosperidad no es más que un recuerdo encantador. ¿No es en verdad una grave censura la que se tiene el derecho de dirigir

á la composición actual del Parlamento, cuando puede decirse de ella que atribuye un gran influjo á regiones cuya grandeza ha pasado, y se le niega á países hoy prósperos?

En mi opinión, aunque por lo común no se piensa en esto, lo que más justifica una reclamación de la reforma parlamentaria, es esta desigualdad. Los grandes capitalistas, como Mr. Brights y sus amigos, se creen sinceros al reclamar una parte de poder más amplio para los obreros, cuando, en el fondo, sólo tienen el deseo muy natural de aumentar la parte de autoridad que de justicia les corresponde.

En efecto; ni pueden ni deben admitir que un manufacturero rico y capaz, esté por debajo de un noble de poca importancia y estúpido. Las ideas de igualdad política, de que Mr. Bright se hace el campeón, son tan antiguas como la ciencia política, aunque se haya prescindido de ellas desde su origen. Sin embargo, durarán mientras dure la sociedad política, ya que tienen por fundamentos los principios indestructibles de la naturaleza humana. Edmundo Burke decía de los primeros colonizadores de la India que eran todos jacobinos, porque se quejaban de no tener un grado de importancia política igual á su riqueza. Mientras haya una clase descontenta por no poseer su parte de influencia legítima en los negocios, no dejará de proclamar ciegamente que todos los hombres tienen iguales derechos.

En mi opinión, la exclusión que sufren los obreros en el respecto de la representación parlamentaria, no constituye un vicio del sistema actual. Las clases obreras no colaboran, por decirlo así, como cuerpo especial, en el movimiento de la opinión pública, y, por consiguiente, aunque no tengan influencia en el Parlamento, eso no obsta para que el Parlamento responda á las exigencias de la opinión. Si los obreros no están comprendidos en la representación, es que no tienen puesto alguno en la cosa representada.

Tampoco se debe creer, me parece, que por comprender un número considerable de miembros pertenecientes á la nobleza, el Parlamento representa menos á la opinión pública. Sin duda, las familias que descienden de la antigua aristocracia, ya sea en línea recta, ya sea en la colateral, procuran al Parlamento un número de miembros muy superior en proporción al número de miembros que envía el conjunto del país. Pero no creo que esas familias tengan en manera alguna un espíritu de cuerpo y opiniones generales que los distingan de las otras familias pertenecientes á la aristocracia territorial. Sus opiniones son las de la clase en medio de la

cual han nacido: la clase de los propietarios. Jamás la aristocracia inglesa ha formado una casta separada, y tampoco hoy la forma. No llegará á sostener ninguna medida de que los demás propietarios no sean también partidarios. Si ha de haber propietarios en la Cámara de los Comunes, es de desear que la mayoría de ellos tenga una cierta posición.

Mientras tengamos dos categorías de instituciones, el prestigio de una de las cuales está destinado á deslumbrar el espíritu de las masas y mientras la utilidad de la otra consista en gobernarlas, es preciso mantener de frente esas dos clases de instituciones, con el debido cuidado para que no se perciba el punto en que las mismas comienzan y aquel en el cual acaban. Se llega ahí parcialmente concediendo una cierta autoridad, en los detalles secundarios, al elemento prestigioso de nuestro sistema político, pero además también conviene facilitar su resultado manteniendo la aristocracia en el elemento útil del sistema.

El instituto *respetuoso* del país resuelve este problema. En los colegios electorales, la aristocracia tiene su influencia. Un candidato que lleva el título de honorable ó de baronnet, ó un título superior, como el de conde, aunque sea irlandés, vese solicitado por la mitad de los colegios electorales; y, supuesta la misma condición, el hijo de un industrial no podría luchar con ventaja contra él. Lo que prueba hasta qué punto domina en el país el instinto *respetuoso*, es el éxito que la clase respetada obtiene en las elecciones, á pesar del margen que ofrecen las otras clases para elegir candidatos.

Salvo esas dos imperfecciones, cuya gravedad es sólo secundaria, aunque real, en suma, el Parlamento responde bastante bien, tanto en la elección del ejecutivo como en la obra legislativa, á las aspiraciones que formula la opinión pública. Añádase, bajo esta doble reserva, que sabe expresar convenientemente, por su lenguaje, la opinión del país, cuando de él se esperan palabras y no leyes. En los negocios extranjeros, en los que no se trata de legislar todo lo que el pueblo inglés piensa, ó cree pensar, respecto de las grandes crisis que ocupan al mundo, todas las ideas buenas ó malas que el pueblo inglés pueda tener acerca de cuestiones como la de Dinamarca, Italia ó América, todo eso encuentra su expresión fiel y completa en el Parlamento. Esta función, que yo llamaría, si se me permite la frase, la función lírica, el Parlamento la desempeña como se pide: expresa en su lenguaje particular las opiniones particulares del país.

Y he ahí sin duda uno de los grandes servicios que puede prestar al mundo. Los gobiernos libres son hoy tan raros en Europa, y América está tan lejos, que es una gran ventaja conocer una opinión, aunque sea incompleta y errónea, cuando rápidamente se eleva en el seno de la libre Inglaterra. Esta opinión que el Parlamento da, puede ser falsa, pero es la única que se produce; y cuanto esta opinión está bien fundada, es siempre en los asuntos de gran importancia, porque un pueblo no ve y no estudia más que los negocios importantes del extranjero. El pueblo inglés puede prescindir de una porción de minucias á la cual se refiere con exceso la burocracia en Europa, pero cuando descubre una verdad que se le escapa á la burocracia, esta verdad puede ser de gran interés para el mundo.

Sin embargo, si en esos diferentes respectos y con las reservas que hemos hecho, el Parlamento en su obra y en su lenguaje, responde convenientemente á lo que la opinión pública espera de él, es preciso reconocer, en mi sentir, que no logra en la misma proporción realzar el nivel intelectual del país. Su tarea educadora es la que peor cumple. Las circunstancias actuales dan una cierta exageración á ese defecto. Aquel de todos los miembros del Parlamento que está principalmente encargado de instruir y de educar al país, del cual es como el director, por lo menos hasta donde el Parlamento es capaz de educar, es el primer ministro; este personaje tiene un influjo, una autoridad y una facilidad sin igual, para dar á los debates un tono de grandeza ó de mediocridad. Ahora bien, lord Palmerston se dedicó durante varios años á dar un tono, no diré que mediocre, sino ligero, á las discusiones parlamentarias.

Uno de los más grandes admiradores de lord Palmerston refería, después que éste se murió, una anécdota, la moral de la cual no comprendía ó parecía no comprender. Cuando lord Palmerston llegó á ser por primera vez jefe de la Cámara, su aire y tono bromistas no gustaban nada, y se aseguraba que no podía vencer. «He ahí, decía uno de los veteranos de la Cámara, he ahí un hombre que nos bajará muy pronto á su nivel; la Cámara preferirá esos ¡ja! ¡ja! á los rasgos de ingenio de Canning, y á la gravedad de Peel». Preciso es reconocer, aunque no guste decirlo, que esta predicción se cumplió. Jamás primer ministro alguno, con su popularidad y su influencia, ha dejado menos enseñanzas capaces de realzar el espíritu público. Pasados veinte años, cuando se suscite el recuerdo de lord Palmerston, no se señalará una gran verdad que haya enseñado, ni

política distinguida que haya personificado, ni palabras cuya nobleza haya fascinado á su época, y que la posteridad debe salvar del olvido.

Pero se dirá: era un hombre de carácter jovial, de un sentido firme y reposado; simulaba cierta truhanería, pero fácilmente se le adivinaba; tenía el talento político bajo una envoltura mundana. La posteridad no podrá explicarse sin esfuerzo los chistes y bromas cuyo recuerdo se conserva, pues sentiremos bien sus efectos ahora. Luego que ha adoptado las maneras de ese personaje, la Cámara de los Comunes ha servido menos á la educación política y social del país que de ordinario servía.

No obstante, creo que, bien mirado todo, podrá decirse que en principio la Cámara de los Comunes no procura al país tanta educación como el país desearía. No quiere esto indicar que yo reclame del Parlamento una educación abstracta, filosófica, apoyada ó fundada en materias difíciles de comprender, sino una educación popular: ahora bien; para que sea popular esta educación, debe abrazar sólo objetos concretos, definidos y poco extensos. Se trata de comprender cuál es el más alto grado de verdad al cual es capaz de llegar el pueblo; siendo sobre este tema sobre el cual deben recaer las explicaciones que se quiera penetren en el espíritu de las masas. Lord Palmerston no ha cumplido en verdad esta condición. Nos ha rebajado un poco presentándonos ideas que estaban por debajo de nuestro nivel medio; sus doctrinas no estaban bastante por debajo de nosotros para inspirarnos repulsión, y, sin embargo, lo estaban bastante para aumentar sin necesidad ó utilidad nuestra ligereza, disminuyendo además en nosotros el culto de los principios y de la filosofía, que no era, por lo demás, muy exagerado.

Cuando se le compara con los debates de cualquier otra asamblea, los debates del Parlamento inglés no dejan, es verdad, de tener un lado muy instructivo. Los del Congreso americano no sirven demasiado para la educación popular; el sistema presidencial les priva de semejante ventaja; en ese sistema, las discusiones de la asamblea legislativa no producen efecto alguno, porque no pueden derribar el ejecutivo que, por el contrario, tiene el derecho de veto sobre las decisiones legislativas. Las Cámaras francesas son el apéndice útil de un gobierno que quiere tener la autoridad del despotismo y rechazar la vergüenza de tenerlo; gracias á su existencia, los enemigos del Imperio no tienen el derecho de decir que la libertad de la palabra está suprimida en Francia; algunos miembros de la oposición llenan los aires de discursos elocuentes, en los cuales, como es sabido, la verdad se revela, pero siempre en vano. Los debates de un

Parlamento inglés desempeñan, pues, en el mundo un papel que, para esas Cámaras auxiliares, es imposible. Sin embargo, creo que si se comparan las discusiones que los periódicos serios consagran á los asuntos importantes con los debates del Parlamento, no habrá más remedio que reconocer que, á pesar de muchas exageraciones y muchas vaguedades, los artículos de los periódicos tienen más vigor y más sentido que los discursos parlamentarios. Y el público aprecia este vigor y se complace en escuchar los comentarios de la prensa.

La *Saturday Review* decía, hacía algunos años, que la habilidad parlamentaria estaba sometida al sistema protector, que á la puerta del Parlamento era preciso pagar un derecho diferencial de 2.000 libras esterlinas por lo menos al año. Por consiguiente, la Cámara de los Comunes, que sólo admite la inteligencia cuando tiene por asociada la fortuna, no puede estar en el respecto intelectual al igual de una asamblea legislativa que hubiera sido elegida únicamente en razón de la inteligencia, sin inquietarse por si los elegidos reunían ó no al saber, riquezas. En cuanto á mí se refiere, no me inclino en manera alguna á que sólo la inteligencia esté representada, pues sería esto contrario á la idea madre cuyo desenvolvimiento prosigo en esta obra. Sostengo que el Parlamento debe personificar la opinión pública de Inglaterra; y es seguro que esta opinión consulta mucho más, para hacerse, el interés territorial de la riqueza inmueble, que la pura inteligencia del país. La flor fina de Bohemia, compuesta de gentes de treinta y seis ideas y cuarenta sin una, no tiene derecho á obtener más influjo en el Parlamento del que tiene en el país, en el cual no pesa mucho. Únicamente, bien mirado todo, aunque el país podrá conceder á la inteligencia una parte algo mayor y más amplia en su representación, hay en el Parlamento un bosque de árboles demasiado corpulentos que bien podría aclararse un poco.

La última función del Parlamento que nos queda por examinar, es la que consiste en informar al país; como ya he dicho, es llevar ante la opinión, por medio de sus miembros, las ideas, las quejas y los deseos de ciertas clases. Es preciso no confundir esta función con la que he llamado función educadora. En la práctica es cierto, esas dos funciones encajan una en otra. Pero lo mismo ocurre con otras muchas cosas que importa separar cuando se las trate de definir. El hecho de que dos cosas se encuentren á menudo juntas, debe más bien servir de motivo que de impedimento para que se las separe en la idea. Puede ocurrir que á veces no

se encuentren, lo que trastorna mucho á quienes no están habituados á distinguirlas.

La función educativa proporciona al país ideas verdaderas; pertenece á los espíritus más elevados; en cambio la función *informadora* se limita á dar á conocer ideas especiales, no pertenece más que á las especialistas. Cada clase tiene sus pensamientos, sus necesidades, sus opiniones de que ciertos centros se preocupan especialmente. Un pueblo no debe meditar sus determinaciones, según las indicaciones de esos especialistas; así, los oradores animados de un espíritu tan particular no podrán ser guías seguros en política. Sin embargo, es bueno oír á esos oradores y tener en cuenta sus opiniones.

El espíritu moderno tiene por norma ó principio la tolerancia y además el examen de todas las cosas. Si la ciencia moderna ha llegado á ser lo que es, es á fuerza de examinar hechos aislados, enojosos y poco interesantes á primera vista. Se cuenta que un gran químico atribuía la mitad de la reputación á su hábito de examinar, al terminar cada una de sus experiencias, los residuos de que tenía intención de deshacerse. El primero que llegase podía conocer los resultados generales de la experiencia, pero en los residuos había una porción de pequeños fenómenos y de transformaciones que observar, y de esta observación han brotado algunos descubrimientos gloriosos para quien era capaz de hacerlos. Lo mismo pasa con respecto á las concepciones de los soñadores á quien se desdeña. Pueden encerrar gérmenes de verdad, que son precisamente aquellos de que se ha menester cuando ya se conoce todo el resto de sus sistemas.

He ahí lo que sabían perfectamente nuestros antepasados. Se esforzaban por dar un *carácter* á los diversos colegios electorales ó á varios de ellos. Querían otorgar su abogado respectivamente, al comercio marítimo, á la industria lanera, á la de las telas; querían que el Parlamento estuviese en condiciones de consultar los intereses particulares, antes de dictar una decisión en nombre de todo el país. ¡He ahí, en verdad, un motivo verdadero para admitir las clases obreras con su parte en la representación, al menos en la medida necesaria para mejorar el Parlamento! Los artesanos de las ciudades vense ahora en posesión de muchas ideas y con muchas aspiraciones; están animados por un rayo especial de la vida intelectual; creen que se ha desconocido ó despreciado sus intereses, se imaginan que tienen algunas cosas nuevas que decir y que poseen otras ideas distintas de las del Parlamento. Debería permitírseles intentar la prueba ante el Parlamento, y expresar sus concepciones propias de la mis-

ma manera que las demás clases; se necesita escuchar á sus defensores, como se escucha á los de las otras.

Antes del *bill* de reforma, había medio de conseguir ese fin. El miembro nombrado por Westminster y otros miembros, como eran elegidos por sufragio universal ó por un sistema muy cercano á éste, podían, obedeciendo á sus mismas conveniencias, proclamar las quejas y las ideas ó lo que se estimaba como ideas y como quejas de los obreros. El sistema introducido en 1832 es tan inflexible que ha causado la dificultad actual y muchas otras.

Hasta que llegue á efectuarse esta reforma ó modificación en la Cámara de los Comunes, esta Cámara será imperfecta como la Cámara de los Lores, es decir, que *parecerá* atacada de un vicio. Mientras los lores no consientan en acudir en persona al lugar de su reunión, se hará cuanto se quiera para demostrar que la Cámara alta realiza cumplidamente su labor de revisión, pero será difícil conseguir que se acepten esos razonamientos abstractos. Del propio modo, mientras una parte considerable de la población, aglomerada en ciertos distritos y con ideas y aspiraciones políticas, no tenga en el Parlamento abogados conocidos y visibles, en vano se pretenderá probar en los libros que la representación del país es suficiente para el país, porque las gentes no lo creerán.

El siglo XVIII tenía en política la máxima de que «las grandes apariencias son las grandes realidades». En vano, pues, se demostrará que los obreros no tienen por qué quejarse, que las clases medias han hecho por ellas cuanto era posible hacer; en vano se acumularán todos los argumentos que no es preciso repetir, porque están como estereotipados en los periódicos y se sabe de memoria, mientras contra los argumentos se levante «la gran apariencia» de que los trabajadores no tienen en el Parlamento abogados visibles y encargados de expresar en cada instante sus deseos; «la gran realidad» que á la apariencia corresponda será siempre un descontento general.

Hace treinta años se procuraba probar que Gatton, *Old Sarcins* eran lugares preciosos que debían conservarse en la lista electoral, dado que proporcionaban miembros excelentes á la Cámara de los Comunes; á esas reflexiones se oponía de toda parte que «está muy bien, pero allí no hay habitantes». De igual manera hoy se dice en todas partes: «Es evidente que nuestro sistema representativo es imperfecto, toda vez que una clase inmensa no tiene defensor en el Parlamento». La única respuesta que se podía dar en otros tiempos á quienes gritaban contra los colegios

electorales sin habitantes, era transferir el derecho electoral de esos colegios á colegios que tuvieran población; hoy, para cortar de raíz las recriminaciones fundadas sobre el hecho de que los obreros no tienen representación, el único medio consiste en concederles representantes, haciendo de modo que haya en la Cámara de los Comunes un cierto número de miembros elegidos por los trabajadores y penetrados del axioma que Carlyle formulaba en estas palabras: «El artesanismo es la necesidad del día».

CAPÍTULO SÉPTIMO

LOS CAMBIOS DE MINISTERIO

Existe una falsa apreciación á la cual da lugar periódicamente la Constitución. Prodúcense á menudo circunstancias cuya repetición, aunque irregular, es natural; y siempre que éstas ocurren, jamás dejan de engendrar esa apreciación. Como es sabido, las relaciones del Parlamento, y sobre todo de la Cámara de los Comunes con el ejecutivo, son las que caracterizan sobre todo nuestro sistema político; ahora bien, éstas entrañan con frecuencia un hecho que trastorna y dificulta mucho el juicio de algunas personas.

Ese hecho es un cambio de ministerio. Todos nuestros administradores se marchan juntos: el poder ejecutivo cambia por entero, ó, por lo menos, todos los jefes de los distintos departamentos que lo componen presentan juntos su dimisión; y á cada cambio hay teorías para declarar que ésta es una costumbre ridícula.

«Admitamos, dicen, que Mr. Gladstone y lord Russell se hayan equivocado respecto de las reformas; bueno que Mr. Gladstone no haya triunfado en la Cámara de los Comunes; pero en cualquiera de esos dos casos, ¿por qué han de retirarse al mismo tiempo todos los jefes de los diversos departamentos? ¿Habrá nada más absurdo que lo ocurrido en 1858? Lord Palmerston había cometido por primera vez en su vida una ligereza: había contestado bruscamente á preguntas tontas; se había permitido colocar en el gabinete á un personaje que estaba sometido á un proceso feo á causa de una mujer; había cometido el error, ó bien su secretario de Negocios exteriores, de no contestar con un despacho á un despacho francés; nuestro embajador sólo había recibido como instrucción el contestar oralmente. Y resulta que por esas bagatelas, por cosas que en definitiva se podían mirar como errores aislados y sin carácter administrativo, ¡todos los departamentos de nuestra administración perdieron sus jefes! La oficina de la beneficencia legal tuvo un jefe nuevo, el

ministerio de obras públicas otro jefe nuevo. ¿No es todo esto sencillamente absurdo?

Esta objeción ¿es buena ó es mala? El cambio total del ministerio, ¿es en general un acto de política sabia y prudente?

De semejante uso resultan sus inconvenientes: en primer lugar, este uso puede poner como de golpe á la cabeza de nuestros negocios hombres nuevos y sin experiencia. Hace algún tiempo, lord Gramborne no pensaba en manera alguna llegar á ser secretario de la India; pensaba tanto en ello como en hacerse agiotista. Jamás se había ocupado con la cuestión india. Seguramente saldrá adelante, porque es hábil, y su educación le permite darse cuenta de todo; pero, en fin, la cuestión india no era ni su especialidad, ni el objeto favorito de sus estudios y de sus pensamientos íntimos. Como ocurre que lord Russell y Mr. Gladstone están en desacuerdo con la Cámara de los Comunes, de ahí que lord Gramborne es secretario de la India, y he ahí cómo un hombre completamente inexperto en lo que se refiere á los negocios indios es llamado á gobernar el imperio indio.

Desde el momento en que todos los jefes de los ministerios dejan á la vez sus diferentes puestos, ese caso tiene que repetirse con frecuencia. Si resultan vacantes á la vez veinte puestos, casi jamás habrá á mano, para ocuparlos, veinte personas experimentadas, competentes y hábiles. La composición de un gobierno ofrece dificultades análogas á las de los rompecabezas chinos: los puestos no convienen á los que en ellos se quieren poner. Y la dificultad con que se tropieza para establecer un ministerio todavía es mayor, porque los ministros pueden rehusar los puestos, mientras que las piezas del rompecabezas están muertas. Basta una negativa para que pueda fracasar una combinación. En 1847, como lord Grey no quería entrar á formar parte de la administración que proyectaba lord Russell, si lord Palmerston era ministro: y lord Palmerston se obstinaba en quererlo ser de asuntos extranjeros, no se pudo llegar á formar el gobierno proyectado. Es, en verdad, raro que una negativa aislada impida la formación de un gobierno, y es preciso además que concurran circunstancias particulares. Pero ocurre á menudo que las negativas paralizan ó desnaturalizan un gobierno. Como nunca el ministro á quien se da el encargo de constituir una administración puede distribuir las situaciones según cree que deberían ser; como siempre las personas en quienes se fija son demasiado esquinadas ó exigentes para aceptar precisamente los puestos que convienen.

Ese sistema tiene otro inconveniente además que el que supone confiar á ministros que ignoran lo que deberían saber cuando entran en funciones: fomenta la apatía de los ministros que están en el poder. Un hombre de Estado ¡puede tener mucho interés en su obra, cuando sabe que el azar, y mil combinaciones que no dependen de él, pueden detenerlo en su camino sin tener seguridad de volver á ocupar su puesto! El ministro nuevo debería estudiar á fondo los asuntos de su departamento, pero en Inglaterra no se siente impulsado por el estado de las cosas. La última corriente de la política lo ha llevado al poder con su partido, una ola puede pronto alejarle de él. Sin duda, á pesar de esas razones, el hombre de Estado joven y ardiente, toma, á veces, un vivo interés en su tarea, pero la mayoría de los personajes políticos, sobre todo los que son viejos, no hacen otro tanto. Cuando no se considera seguro en su puesto ante los acontecimientos cuyas vicisitudes dan y quitan el poder, un ministro consagra mucho más sus preocupaciones y su tiempo al estudio de esos acontecimientos que á los detalles de sus funciones.

Por último, un cambio repentino de ministros puede á menudo entrañar graves peligros trastornando la política. En muchos asuntos, y quizá hasta en la mayoría de ellos, vale, sin duda, más el espíritu de continuidad con la medianía, que lo ruidoso con grandes talentos. Por ejemplo, hoy que el progreso de las ciencias realiza una revolución con las máquinas de guerra, es costoso y dañoso cambiar frecuentemente las personas que vigilan el armamento de las tropas y de la flota. Si se confiase á una sola persona el cuidado de elegir entre los nuevos inventos, esta persona, en el supuesto, claro está, de que sea competente, llegaría después de una experiencia de algunos años á un resultado tolerable. Con la perseverancia, la regularidad, la observación, se disminuyen, cuando no se consiguen vencer, las dificultades. Pero cuando los jefes que dirigen los asuntos se suceden rápidamente, se experimentan muchas dificultades. La experiencia no se transmite de uno á otro jefe: ¿cuándo se ha visto que en una clase ó en un colegio, el primer alumno de un año transmita su experiencia al primer alumno del año siguiente? El resultado más precioso de una observación, es dar al espíritu los medios de evitar instintivamente diversos errores: pero el espíritu que de ese modo se ha nutrido con la experiencia, no es cosa transmisible, y un ministro que se retira no puede donárselo á su sucesor, al modo como un hermano mayor no lo transmite al hermano menor. Fácilmente se comprenderá que falta de

continuidad y de base para los cálculos, puede acompañar al rápido cambio de los ministros.

Graves son, sin duda, los argumentos que quedan expuestos; pero se puede, creo yo, responder á ellos completamente ó en parte con cuatro consideraciones. Un poco de reflexión demostrará que ese cambio de ministros es indispensable en el gobierno parlamentario; que todo gobierno electivo entraña algo análogo á lo que aún es mucho peor bajo el gobierno presidencial; que ese cambio no daña necesariamente á la buena administración de los negocios, y que por el contrario, es en cierto modo la condición de una buena administración; que los vicios de la administración inglesa no provienen del gobierno parlamentario, sino de ciertos defectos bastante señalados que tenemos por otra parte que sufrir en el respecto político y social, en una palabra, que provienen, no de lo que es, sino de lo que no es.

Primer punto. Los que quisieron quitar al Parlamento el derecho de elegir los ministros, no han comprendido bien lo que es un Parlamento. Un Parlamento no es otra cosa que una gran reunión compuesta de personas que disponen más ó menos de su tiempo. Cuanto más poder le deis, más inclinado será á enterarse de todo, á reglamentarlo todo, á mezclarse en todo. Bajo el despotismo, la actividad del déspota se restringe por sus caprichos personales y por las distracciones de sus placeres. El déspota no es más que un hombre, no tiene más que doce horas en la jornada, y no está dispuesto á consagrar más que una parte de ellas á los negocios serios; el resto es para la corte, el harem ó la vida de sociedad. A su alrededor, como alrededor de su centro, se darán cita todos los placeres del mundo. La mayoría de las veces no trata de comprender más que una parte de los asuntos políticos, sabiendo muy bien, con el instinto aquel con que la naturaleza suele dotar á esos tales, que es preciso resignarse á no comprender un gran número. Ahora el Parlamento está compuesto de muchas gentes que no están tan rodeadas de placeres; al establecer un Parlamento, se confía la autoridad á un déspota que puede disponer de todo su tiempo, que tiene una vanidad y que tiene ó cree tener una inteligencia sin límites, que goza trabajando y para quien la actividad es la vida. La curiosidad del Parlamento se extiende á todas las cosas. Sir Roberto Peel quiso un día tener la lista de todas las cuestiones que se le habían formulado en una sola sesión de la noche. Se referían á unos cincuenta asuntos, y no había razón alguna para que no se hubieran indicado otros mil asuntos. Después del interpelante A, viene el interpe-

lante B; unos dirigen preguntas por un verdadero amor á la verdad, ó por un deseo real de instruirse, otros por ver sus nombres en los periódicos, otros quieren, por tal modo, demostrar su interés ante el colegio electoral que los vigila, otros para hacer su efecto en las regiones gubernamentales, otros obedecen á una porción de motivos de que ellos mismos no pueden darse cuenta, ó bien porque se han acostumbrado á hacer interpelaciones. Y no hay más remedio que dar á todos una respuesta adecuada.

Se ha dicho que Darby Greffith fué quien derribó la primera situación de lord Palmerston, y no hay duda, es un hecho el tono impertinente con el cual este ministro contestaba á hombres respetables; tan seguro contaba su triunfo, que contribuyó no poco á perjudicarle ante el Parlamento. Si hay alguien á quien nadie consienta que se le trate con ligereza, es á uno mismo: además, hay una cosa que jamás consentirá asamblea alguna ridiculizar: esta cosa es su propio poder. Así, el Parlamento impone como un deber al ministro en funciones explicarse acerca de todos los puntos de la administración, exponiendo los motivos de las medidas tomadas, y diciendo por qué no se han tomado tales otras.

No es al azar de las interpelaciones lo que un ministro puede temer más. Puede ocurrir que unos cincuenta miembros deseen que la administración obre de cierta manera, mientras que otros cincuenta tengan otra manera de ver, lo que quita al ministerio la unidad de acción, y distrayéndole de sus propias empresas, le impide seguir con constancia las operaciones que se le piden. ¡Nada más sencillo! No hay un departamento de la administración que no esté alguna vez en evidencia; una falta en apariencia, y en ocasiones una verdadera falta, llama la atención en cualquier momento del público. Inmediatamente, los miembros del Parlamento que, en sentidos opuestos, quieren influir en el ministerio, se apresuran á aprovecharse de la ocasión. Y pronto hacen sus discursos, reclaman la presentación de documentos y aglomeran trozos de estadísticas. Declaran «que en ningún otro país se permitiría seguir una línea política semejante; que eso es una política anticuada, que cuesta mucho dinero, mucha sangre, que América procede de otro modo, que Prusia hace todo lo contrario». Y los periódicos inmediatamente á repetir esas declamaciones, cada cual según su color. Esos pequeños escándalos de la vida política divierten al público. Los artículos que acerca de ellos se hacen son fáciles de escribir, fáciles de leer, procuran amplias materias para las murmuraciones y acarician la vanidad humana. Leyéndolos, cada cual se dice: «A Dios gracias no soy como ese hombre; yo no soy quien ha enviado café

verde á Crimea; no soy yo quien ha remitido cartuchos de nuevo modelo para los cañones ordinarios y cartuchos ordinarios para los cañones perfeccionados. Yo gano dinero; esos pobres funcionarios no saben más que gastarlo».

En cuanto á la defensa del ministro, nadie se ocupa en ella, no se lee una palabra de lo que á la misma se refiere. Por otra parte, es natural que á primera vista no parezca esta defensa muy sólida. No teniendo la oposición que esforzarse para elegir los puntos de ataque, no entabla la lucha sino en circunstancias en que es raro que, á lo menos anteriormente, el ministro parezca que tiene razón. A primera vista parecerá siempre que se ha obrado mal: que, por ejemplo, se ha dejado morir á los soldados, que algunos cañones no se mandaron, que determinados buques son incapaces de hacerse á la mar. Todo lo que se lee va contra el ministerio, y cuando se dice en su favor no hace más que aburrir.

Nada igual á la situación embarazosa del ministerio á quien se ataca, si no se tiene en el seno del Parlamento un defensor oficial. Las avispas de la Cámara se lanzan sobre los miembros de la administración, pues saben que pueden picarles sin miedo á las represalias. El germen primitivo del descontento fructifica con abundancia. Si cae sobre el ministerio actual, es él quien está al frente de la administración, es él quien debe señalar los errores si los hay. El jefe de la oposición se expresa de esta manera: «Me dirijo al muy honorable lord del Tesoro; conoce los negocios. Sin duda no participo de sus opiniones políticas; pero él es casi casi dueño absoluto de sus determinaciones y de su conducta. Tiene el poder de hacer todo lo que le place. Ahora bien; apelo á su buen sentido, y le pregunto si debe tolerar en el servicio público errores tan gratuitos y con su capacidad tan notoria. Quizá el muy honorable ministro me otorgaría su atención cuando, apoyándome sobre documentos oficiales de su departamento, yo muestre, etc., etc.».

¿Qué debe hacer el ministro? Jamás ha oído hablar del asunto, y no se ha ocupado en él. Varios amigos del ministerio hacen oposición al departamento de que se trata; un hombre respetable, cuya prudencia inspira confianza, murmura por lo bajo: «Verdaderamente, ¡eso es demasiado ya!» El secretario del Tesoro, por su parte, expresa su opinión: «La Cámara, dice, está intranquila. Varios miembros vacilan. A declaraba ayer que desde hace cuatro sesiones está disgustado. No estoy lejos de creer que el departamento atacado ha cometido algunos errores. Acaso mejor que una investigación, etc., etc.». Luego el primer ministro se levanta y dice que

«el gobierno de su majestad, después de haber estudiado seriamente este asunto importante, no cree estar en situación de afirmar que, en una materia tan complicada, el departamento haya sabido evitar todos los errores. No acepta, sin embargo, todas las críticas que se han formulado, y algunas de las cuales son evidentemente contradictorias. Si está probado que A ha muerto el martes por tomar café verde, también es cierto que el citado A no ha tenido que sufrir nada á causa del abandono de los médicos en la jornada siguiente. Sin embargo, en un asunto tan complicado, y con el cual se suele estar de ordinario tan poco familiarizado, el gobierno no dará su opinión. Y en el caso en que el honorable miembro quisiera someter la cuestión á un comité de la Cámara, el gobierno consentiría en ello con mucho gusto».

Ocurre a veces que el departamento que se encuentra en esa situación, no fiándose del resto del ministerio, toma precauciones auxiliándose de un amigo; pero es cosa rara en tal caso encontrar un amigo discreto. Las personas que están dispuestas á aceptar ese papel no lo hacen de ordinario, sino por complacer. Pueden tener excelentes intenciones, ser muy graves y muy respetables, pero cansan. Sus discursos pueden ser excelentes, pero pecan en un punto. Esos oradores procuran apreciarle en buenos términos, pero el exterior con que decoran sus palabras ahuyenta al auditorio. Un orador de ese género es incapaz de luchar contra dos ataques de la Cámara, que deshacen sus argumentos en trozos. Si sus adversarios demuestran ó pretenden que se equivoca respecto de los hechos, se levanta ruidosamente para explicarlos; en la precipitación pierde la cabeza, no encuentra sus notas, la sangre le sale al rostro, se aturde, se hace incomprensible y se sienta. Y hele ahí que sale de la Cámara con el convencimiento de que la causa del departamento de que él se ha hecho defensor está pérdida, y eso es lo que *The Times* anuncia al mundo antes de abandonar el lecho.

Algunos publicistas han emitido la opinión de que, para evitar estas dificultades, los jefes de los departamentos ministeriales deberían tener el derecho de hablar en la Cámara. Pero el sistema se ha ensayado sin éxito. M. Guizot, que hizo la experiencia del mismo, afirma que no reporta ninguna ventaja. Toda gran asamblea popular tiene un cierto espíritu de cuerpo: tiene sus privilegios, sus prejuicios, sus ideas particulares. Una de esas ideas es que ella es quien debe conceder, ante todo, su confianza en sus propios miembros; á las personas á quien ve todos los días, cuyas facultades conoce, y que verifican ante ella sus pruebas. Un funcionario

que procediera de fuera para dirigirle la palabra no sería de su gusto: sería un extraño de quien se desconfiaría, y el lenguaje del cual no tendría prestigio alguno. A menudo hasta representaría el papel de víctima: todos los bravos de la Cámara se echarían sobre él para someterle á un examen en regla. Sería este una especie de interrogatorio al que tendría que contestar. Se le abrumaría á cifras y detalles. Todo el efecto de sus palabras desaparecería bajo el continuo hacer preguntas menudas, é iría á perderse en la espesa polvareda de las pequeñas discusiones.

Además, esta persona rara vez tendría un talento oratorio. Hablaría como burócrata. Habituado al silencio del gabinete, á la rutina, que sigue su curso pacífico, y al respeto de los subalternos, esta persona tendría que hacer un gran esfuerzo para afrontar el ruido de una asamblea pública: divagaría, hablaría de distinta manera á como debería hacerlo, cedería á la acción y se creería sentado en el banco de los acusados. Después de haber sido acariciado por las lisonjas de empleados respetuosos, se vería sorprendido al encontrarse á merced de las recriminaciones y de las invectivas. Por tal modo acabaría por sentir odio hacia toda la Cámara, que le pagaría en la misma moneda, y entonces se ofrecería el espectáculo de un orador que habla sin autoridad ante un auditorio hostil.

Lo que aumenta las dificultades de esta situación es que un administrador venido de fuera no puede conseguir que el Parlamento le sea favorable sino á fuerza de buenos argumentos. Ningún voto es suyo por adelantado para apoyarse sobre él. Y más bien tiene en su contra la hostilidad sistemática y activa de algunos miembros, prontos siempre á atacarle. Toda medida que mejore su departamento ministerial en puntos importantes y nuevos debe, naturalmente, de ser sugerida por un influjo exterior; pero es necesario que esté en guardia contra el mayor peligro que puede correr, es decir, contra las cosas especiales que la evidencia pueda aconsejar, y que debe rechazar en nombre de ciertas consideraciones, la evidencia de las cuales no es, sin embargo, tan grande. Ahora bien; las malas ideas, al igual que las buenas, no dejan de encontrar defensores, primero en la prensa, luego en el Parlamento. Si un funcionario permanente quiere oponerse á las malas, únicamente puede contar con la potencia de su argumentación. El ministro que está á la cabeza del gobierno no le prestará su concurso. «Los individuos que tienen funciones permanentes, se dirá el primer ministro, que se arreglen como puedan. Por mi parte, no puedo complicar mis cosas. Sólo tengo una mayoría de nueve votos, y aun ésta es muy vacilante. ¿A qué voy á suscitar enemi-

gos por gentes que yo no he nombrado? Nada han hecho por mí, nada puedo yo hacer por ellos». Y si el funcionario permanente llega á solicitar su ayuda, le responderá con frase enfática: «Si usted consigue demostrar ante el Parlamento que su administración ha seguido siempre la línea de conducta, me conformo con la sentencia pública; nadie quedará más satisfecho que yo. No sé si me será posible encontrarme en la sesión del lunes; pero si tengo esa dicha, escucharé la exposición oficial que usted haga con la mayor atención». Y por tal modo dejará al funcionario permanente presa de las burlas de los que de él se quieran burlar, y entregado á la acción de las interpelaciones de los parlanchines y de los ataques de los innovadores parlamentarios.

Contra la tiranía que el Parlamento ejerce incesantemente sobre los funcionarios públicos hay un remedio, y un solo remedio: es éste dar á las diferentes ramas de la administración un jefe parlamentario, y que el ministerio existente esté unido, con lazos muy estrechos, con el partido que tenga mayoría en el Parlamento. El jefe parlamentario entonces desempeña el papel de un preservativo. Con sus amigos forma una defensa de su departamento contra la obsesión con que le asaltan los pedigüeños y exigentes que hay en la Cámara y en el país.

Mientras una administración esté expuesta al azar de los votos que pueden modificar su conducta, no tiene ni seguridad ni espíritu de continuidad. Es posible que nuestra artillería y nuestra flota no estén hoy en un estado de perfección. Pero su estado sería aún peor si treinta ó cuarenta partidarios de tal ó cual sistema nuevo se encontrasen siempre en situación de prosperar una moción al Parlamento y de hacer adoptar su sistema á pesar de la administración. La «Compañía de cañones de culata negra» y la «Compañía de buques adamantinos», pronto tendría abogados en el Parlamento si bastasen treinta ó cuarenta nombres para asegurarles los productos de la clientela nacional. Ese es el peligro que evita hoy la presencia en el Parlamento de un jefe por cada ramo de administración. En cuanto la oposición comience sus ataques, un jefe prepara sus medios de defensa. Estudia el asunto, reúne sus argumentos, junta aquellos lotes de estadística, de los cuales espera obtener un buen efecto. Puesta en juego su reputación, desea mostrar que es digno de su puesto, y que merece el ascenso. La Cámara lo conoce bien. Quizá lo quiera. En todo caso, le concede su atención y lo coloca entre los oradores ordinarios, cuya voz escucha y cuyas opiniones toma en consideración. Seguro de hacerse oír, sabrá presentar su defensa en las mejores condiciones.

Después de haber bosquejado su discurso, se encamina hacia el secretario del Tesoro, y con toda tranquilidad le dice: «Ya sabe usted que se ha presentado una moción contra mí, para el martes. Supongo que estará allí toda su gente. Hay algunos individuos que pretenden arrollarme, pues aunque no se entienden absolutamente para nada, están todos contra mi administración; votarán todos por la investigación». Y el secretario le responde: «El martes, dice usted, ¡oh!, añade, mirando sus papeles, no creo que eso sea para el martes. Higgins tiene que hablar sobre la educación; tendrá para mucho tiempo. Pero no importa; todo se arreglará». Después deslízase aquí y acullá una palabra oportuna, y el día en que la moción se presenta, se ve tras el banco del Tesoro una larga fila de personajes tan devotos como serios; hasta puede ocurrir que un orador independiente que esté fuera de esta banda se levante para defender al ministro; la administración triunfa por treinta y tres votos, y los negocios recobran su curso.

El contraste que acabamos de señalar no es imaginario. A menudo se ha intentado dejar la administración en manos de un jefe al que no protegía ninguna autoridad en el Parlamento. La experiencia jamás ha dado buen resultado. El Parlamento, á fuerza de poner reparos, hacía todo servicio imposible. La ejecución primitiva de la ley de pobres presenta el ejemplo más notable.

Aunque hoy todavía esta parte de la administración no es buena, puede decirse que lo que tiene de buena lo debe á la presencia de una defensa oficial que tiene de la Cámara de los Comunes. Sin eso hubiéramos visto cometer de nuevo la falta cometida bajo la antigua ley, aunque teniendo que deplorar la mezquindad que preside á la aplicación inhábil de la ley actual de nuestras grandes ciudades. No se habría entregado por completo á los cuidados de los administradores locales. El Parlamento habría molestado de tal manera á la oficina central, que habría paralizado los servicios: las autoridades locales se hubieran hecho despóticas. En otro tiempo se habría confiado la administración de la ley de pobres á los «comisarios» que se designaron con el nombre de los tres reyes de Somerset House. Sin duda no se habrían elegido gentes incompetentes. En el momento de la crisis, Mr. Chadwick, uno de los administradores más activos y mejores de Inglaterra, era el secretario y como á manera de motor central del sistema; como comisario principal figuraba sir Jorge Lewis, el primer administrador de nuestros tiempos quizá. Pero la Cámara de los Comunes no quería dejar que la comisión obrase según le parecie-

se. Durante largo tiempo la comisión encontraba defensores, porque los whigs, que la habían creado, tenían un interés de partido en protegerla. En un principio hubo bastante calor y actividad en esta administración mientras su angustiosa existencia tuvo para sostenerse una fuerza artificial. Pero luego se entregó á los comisarios, á su propia debilidad. Mientras todas las localidades estaban representadas en el seno del Parlamento, ellos no tenían abogado alguno; mientras todos los intereses más insignificantes ó más despreciables encontraban allí defensores, la comisión no tenía defensa. En los campos, los administradores comunales trataban de aumentar sus honorarios por medio de contribuciones; en las ciudades no gustaba la intervención de la comisión, y se evitaban los gastos. Fué necesario llegar a disolver la comisión y buscar un jefe parlamentario para proteger las operaciones de la ley de pobres; no se llegó así á la perfección, pero, sin embargo, es éste un progreso enorme sobre el antiguo estado de cosas. Si el sistema no ha funcionado bien, débese á que la autoridad central tiene demasiado poco influjo, pero en el antiguo sistema, la autoridad central perdía diariamente su influjo, y ahora no tendría ya ninguno.

Cuando sir Jorge Lewis y Mr. Chadwick no llegaron á sostener su administración contra el Parlamento, en el cual no estaba representada, ¿se puede suponer que comisarios menos diestros y menos activos hubieran podido lograr semejante resultado?

Bien claro se ve con esto cómo en un buen gobierno parlamentario, importa que cada rama de la administración tenga en el Parlamento un jefe que cambie al propio tiempo que el ministerio; felizmente, la naturaleza de las cosas se encarga de procurar tales jefes por medio de la organización de los partidos. En América, donde la periodicidad de las elecciones presidenciales y la frecuencia de las otras elecciones ha dado á los partidos una organización más fuerte que en otras partes, el efecto es temible para las funciones públicas. Se verifica un cambio de titular de todas las funciones á cada elección presidencial, por lo menos cuando sube al poder un nuevo partido. No sólo, como en Inglaterra, se trata de los puestos elevados, sino que muchos de los puestos inferiores cambian de titulares. Las proporciones del movimiento financiero se han aumentado hasta un punto tal en el departamento del Tesoro federal que, cuando menos, en el porvenir será preciso conservar de un modo permanente sus elementos considerables. Un presupuesto de 90 millones de libras esterli-

nas implica ingresos y gastos de los cuales no puede encargarse un cuerpo de funcionarios de paso y que sin cesar se renueva.

Sin embargo, hasta hoy, los americanos se han esforzado por marchar, no sólo con jefes que cambian en cada administración, sino hasta sin haber recurrido á la existencia de una burocracia estable. Por lo demás, tienen en este punto facilidades que no tienen otros pueblos. Todos los americanos saben administrar: maravilla ver cómo entre ellos pueden ser sucesivamente jurisconsultos, financieros ó intendentes militares; no tienen, como en Europa, que temer el efecto que pueden producir los cambios de funcionarios, porque encuentran con mayor facilidad que en Europa los hombres capaces de reemplazarlos; tampoco tienen que temer, como en Inglaterra, que la pérdida de los empleos deje á sus hombres sin medios de existencia en la mitad de su carrera, sin esperanza para el porvenir y sin remuneración para el pasado; porque en América, por razones que no tenemos por qué estudiar, hay una porción de ocasiones para un hombre de levantarse, y uno que, en Inglaterra, quede arruinado dando un paso en falso, encuentra pronto facilidades para volver á continuar hacia adelante. Es probable que los americanos abandonen, hasta cierto punto, su sistema actual de cambios administrativos; pero el hecho de que esos cambios se efectúan en el país único que puede compararse con el nuestro por su gobierno libre, debe servirnos como estímulo para soportar con paciencia las pequeñas crisis del gobierno parlamentario.

He ahí, creo yo, argumentos que parecerán concluyentes á casi todo el mundo.

Pero quizá se nos haga la objeción siguiente: «Acabáis de probarnos, se nos dirá, lo que no se niega, á saber: que un sistema de cambios periódicos es una necesidad del gobierno parlamentario; pero no nos habéis probado lo que negamos formalmente: que esos cambios sean una cosa buena. El gobierno parlamentario puede tener esta consecuencia entre otras, es posible; pero afirmamos que ese es un vicio del sistema». Para responder á esa objeción, creo que se puede demostrar, no que los mismos cambios deben necesariamente ser un sistema de administración que sea perfecto, sino que, en definitiva, un sistema de administración, para perfeccionarse, debe sufrir algún cambio análogo.

En Inglaterra hay, actualmente, una cierta tendencia hacia la burocracia, á lo menos en el mundo de los publicistas y de los salones donde se conversa; se ha tomado cierta afición á ese sistema. Si el pueblo inglés no consiente fácilmente en despojarse de sus ideas arraigadas, tiene, en

cambio, muchas ideas volantes. Todo suceso importante que en Europa pase, orienta momentáneamente los espíritus hacia una ú otras de esas ideas. Ahora bien; el triunfo de los prusianos, que se consideran como el pueblo burocrático por excelencia, ha provocado entre nosotros una gran admiración por la burocracia, que se hubiera estimado imposible hace algunos años. No tengo la pretensión de criticar por mi parte la burocracia prusiana, el contacto de la cual no tiene nada de agradable para los extranjeros; lo que, por lo demás, no es sino un simple detalle; pero es evidente que, á pesar de la admiración momentánea que á distancia sentimos hacia ella, esta burocracia no es un objeto de completa satisfacción para los prusianos inteligentes y liberales que la ven funcionar en su casa. ¿Cuáles son si no las dos cosas que principalmente reclama el *Fortschriltpartei*, el partido del progreso, como lo llama Grant Duff, aquel de nuestros publicistas que lo ha estudiado con más cuidado y sentido filosófico?

Primeramente es preciso «un sistema liberal que abrace todos los detalles de la administración para evitar el escándalo tan frecuente que ofrece un cuerpo de funcionarios toscos y rutinarios, y el cual logra neutralizar la iniciativa liberal del gobierno por medios torcidos».

En segundo lugar, se quiere «un método fácil para hacer justicia á los funcionarios culpables que, en Rusia como en Francia, cuando están en lucha con simples particulares, se parecen á guerreros armados de pies á cabeza combatiendo á gentes sin defensa».

Un sistema al cual los liberales más inteligentes del país puedan, aun con una simple apariencia de razón, dirigir críticas tan graves, no es de las que el extranjero debe acoger sin reservas por modelo.

Los inconvenientes de la burocracia, nadie los ignora. He ahí una forma de gobierno que se ha ensayado bastantes veces en el mundo, y es fácil de mostrar, dado lo común que son las tendencias de la naturaleza humana, qué abusos debe entrañar á la larga la democracia.

Uno de los vicios inevitables de ese sistema, es que los burócratas piensan mucho más en seguir la rutina que en obtener buenos resultados, ó, como dice Burke, «que miran el fondo como si tuviera una importancia poco más superior á la de la forma». A eso tienden y son llevados por la educación y por el hábito. Colocados desde su juventud en esta parte del servicio público á la cual están como unidos, estudian las formalidades durante años y acaban por aplicar esas formalidades á las materias más insignificantes. Empleando las palabras de un antiguo autor «no son

más que los sastres de los negocios; se ocupan con los vestidos desde el punto de vista del corte, sin preocuparse del cuerpo mismo».

Gentes así educadas, debían llegar á considerar la rutina como un fin y no sólo como un medio, á imaginarse que el mecanismo perfeccionado al cual deben su dignidad es un grande y hermoso objetivo y no un instrumento de trabajo que puede ser modificado. Ahora bien; en un mundo donde todo varía, los defectos que se trata de subsanar son ya de una naturaleza, ya de otra. Los medios que ayer eran los mejores que se podían emplear, son precisamente los que ofrecen hoy más inconvenientes; puede ocurrir que mañana se quiera emprender obra nueva, y que todos los materiales acumulados para la obra de ayer no constituyan más que un montón de obstáculos para aquello que se intente hacer. El sistema militar de Prusia que tanto se admira en el actual momento, procuraba, hace sesenta años, un argumento contra el abuso de la forma. Todos conocemos esta frase: «Federico el Grande, es quien ha perdido la batalla de Jena». El sistema que Federico había establecido se encontraba excelente para las necesidades de su tiempo, pero seguido ciegamente, y aplicado á otra época contra nuevos competidores, ese sistema ha sido desastroso para Prusia. Esta táctica formalista presentaba entonces un contraste con la táctica francesa que debía la gran vitalidad que poseía á una explosión repentina de la democracia. En cuanto al sistema prusiano de hoy, es el resultado de una reacción, y la historia del sistema anterior debe servir de enseñanza para lo que pueda llegar á ocurrir de nuevo. El sistema actual no es más ponderado hoy que lo fué el de Federico en su tiempo, y sabido es que, estando la burocracia muy dispuesta á enervarse por el éxito, y á extasiarse ante su propio mérito, se trata de uno de los medios de gobierno que menos se perfeccionan y que es menos fecundo.

La burocracia no tiene como único defecto el de despreciar la calidad del gobierno; agrava la carga por la cantidad. Un verdadero funcionario no gusta mucho del público que está poco al corriente de sus ideas fijas; mira á los particulares como estúpidos, ignorantes y limitados, como incapaces de discernirle su interés, como obligados á pasear las oficinas antes de hacer nada: la protección entra como parte fundamental en el símbolo de todo funcionario: el librecambio es una idea extraña á su manera de ver y casi incompatible con los hábitos de su vida: debe verse cómo un excelente crítico ejercitado en una vida libre y activa, ha podido describir los abusos del funcionarismo.

«Todos los intereses sociales que existen ó que se pueden imaginar, dice Mr. Laing, la religión, la educación, el derecho, la policía, todas las variedades del servicio público ó privado, la libertad de ir y venir, aunque sea de una parroquia á otra comprendidas en la misma jurisdicción, la libertad de elegir una rama del comercio ó de la industria, sea grande ó pequeña; en suma, todas las maneras que hay de utilizar las fuerzas físicas ó intelectuales, de emplear el capital en una sociedad civilizada, todo eso ha llegado á ser materia propia para emplear y sostener funcionarios, todo eso ha sido centralizado en una oficina, todo eso ha llegado á ser objeto de vigilancia, de patentes, de inspección, de informes, de intervención, para un ejército de funcionarios diseminados por toda la superficie del país y alimentados á costa del público sin que sea posible señalar la utilidad de cuanto hacen. Sin embargo, no son simples ociosos que gocen de un sueldo y que no tengan obligación alguna. Obedecen á una disciplina medio militar. En Baviera, por ejemplo, el funcionario civil superior puede condenar ó arrestar á su inferior por negligencia en el cumplimiento de sus deberes ó por infracción de la disciplina. En Wurtemberg, un funcionario no puede casarse sin el permiso de su superior. Voltaire ha dicho en alguna parte que el arte de gobernar consistía en hacer pagar á los dos tercios de una nación todo lo que es posible obtener de provecho del otro tercio. En Alemania se ha llegado á este ideal por medio del funcionarismo.

«En efecto; los funcionarios en ese país no están hechos para el pueblo, el pueblo es quien está hecho para los funcionarios. Toda esa máquina del funcionarismo, con sus clases tan numerosas y sus grados en cada distrito, con esa horda de empleados y de supernumerarios que están en espera de puestos, nombramientos y promociones, todo ello se ha establecido para sostener el trono en el nuevo estado social del continente: era como una clase que, ligada al pueblo por sus relaciones con él en el cumplimiento de sus deberes oficiales, que lo mezclan en todos los asuntos públicos y privados, estaban unidos por el interés al poder real. La clase de los funcionarios ó *Beamptenstand* debía reemplazar la antigua nobleza, la burguesía, los capitalistas y los grandes propietarios: por su número debía suplir lo que faltaba de peso y de influjo individualmente.

«En Francia, cuando fué destronado Luis Felipe, el número de funcionarios civiles se elevaba á 807.630. Este ejército civil contaba dos veces más que soldados había. En Alemania, la clase de los funcionarios debe ser relativamente numerosa, pues el sistema de la Landwehr impone mu-

chos más límites que la conscripción á la libre actividad del pueblo: es preciso mucha más gente para inspeccionar los detalles de la reglamentación: además, las jurisdicciones medio feudales y las formas legales, necesitan muchos más escritos y formalidades que el procedimiento seguido ante los tribunales bajo el imperio del Código Napoleón».

Una burocracia debe inevitablemente considerar como deber suyo propio, aumentar la autoridad oficial, así como el conjunto de los asuntos oficiales y de los personajes oficiales y no dejar al público la libertad de acción: en su virtud, recarga el elemento gubernamental por la cantidad á la vez que lo desprecia en el respecto de la calidad.

La verdad es que una burocracia experimentada, los miembros de la cual se han ejercitado en su juventud en su especialidad, gusta de revestirse con cierto aparato científico, y no es menos incompatible con los verdaderos principios del arte administrativo. Este arte aún no ha sido reducido á preceptos, pero ya se han hecho experiencias numerosas, y resulta como un bazar de conocimientos que envuelve la sociedad. Uno de los principios más seguros que de él pueden sacarse, es que el éxito depende de una feliz mezcla de inteligencias especialistas y no especialistas, de espíritus, algunos de los cuales se preocupan con los medios, mientras otros se preocupan con el fin. El éxito que han tenido en Londres los bancos por acciones, los de las nacientes empresas que mejor han resultado, ese éxito está presente ahora para probar la utilidad de semejante mezcla. Cada uno de esos bancos está dirigido por un consejo de personas, la mayoría de las cuales no están ejercitadas en los negocios, pero á las cuales se juntan á modo de complemento un cuerpo de especialistas que, durante toda su vida, han estado practicando los negocios de banca. Esos bancos nuestros han triunfado por completo sobre los otros bancos, compuestos exclusivamente de banqueros; se ha reconocido que el consejo de los directores tiene un conocimiento más amplio y más flexible, una percepción más viva de las necesidades que experimenta una sociedad comercial, y de la ocasión en que se debe prestar ó negar, que los antiguos banqueros, los cuales jamás han observado el espectáculo de la vida más que por las ventanas de sus bancos.

Lo mismo ocurre respecto de las compañías de ferrocarriles más prósperas de Europa; esas compañías han sido dirigidas no por ingenieros ó por empresarios de transportes, sino por capitalistas, por hombres que tienen un cierto conocimiento de los negocios. Esos capitalistas se aseguran por medios financieros los servicios de administración hábiles, co-

mo el procurador ignorante se asegura los del abogado instruido, y logran así dirigir un negocio mucho mejor que lo harían los diversos especialistas que están á sus órdenes. Combinan esos diferentes especialistas, examinan en qué punto acaba el dominio del uno y comienza el dominio del otro, y á eso añaden un vasto conocimiento de los grandes negocios, que ningun especialista puede tener, porque no se adquiere más que por la práctica de negocios diversos variados.

Pero esta ventaja que ofrece el empleo de inteligencias habituadas á generalizar y á poner en acción materiales diversos, ésta depende por entero de la posición que esas inteligencias ocupan. Es preciso que no estén en lo más bajo de la escala, ni siquiera hacia el medio; es necesario que estén en la cumbre. El dependiente de un negociante podría ser demasiado novicio en un despacho de banquero, pero el negociante mismo podrá muy bien dar excelentes indicaciones llenas de luz y de utilidad en sus consejos de un banco. El dependiente del negociante quedaría por completo como anegado en una oficina de ferrocarriles, pero el mismo negociante podrá dar muy probablemente opiniones muy excelentes en un consejo de directores. Las cumbres de los diferentes negocios, si se me permite hablar así, son como las cumbres de las montañas, se parecen entre sí mucho más que las partes inferiores; los principios son casi los mismos en todos, en lo que de absoluto tienen; únicamente los detalles de las regiones inferiores contrastan entre sí por sus diferencias. Pero es preciso haber viajado para saber que las alturas se parecen; los que viven en una montaña se imaginan que su montaña no se parece á ninguna otra.

La aplicación de este principio al gobierno parlamentario es cosa muy fácil; se reconocería de ese modo, que el ingreso en una administración de un jefe extraño no tiene ningún inconveniente, antes al contrario, sirve para perfeccionar esta administración. Dejada á sí misma, esta administración se haría formalista, absorbente é invasora por cuenta propia; probablemente perdería de vista el objeto que debe perseguir, para no ver más que los medios; se perdería por estrechez de espíritu, desplegaría en apariencia mucha actividad, pero sin hacer nada en realidad. Un jefe extraño, procedente de fuera, corregirá muy bien esos defectos. Puede decir al jefe permanente que se presenta apegado á las formas y á las tradiciones de su oficina. «¿Quiere usted explicarme, señor mío, cómo esta regla conduce á un fin que se quiere lograr? En el orden natural, la persona que pida tal cosa debería expresar su deseo por medio de un solo escrito dirigido á un solo empleado, ó le obliga usted á decir la misma cosa á

cinco empleados en cinco escritos». O bien este otro: «¿No le parece á usted, señor mío, que el motivo de esa formalidad ha desaparecido? Cuando se construían navíos de madera, estaba muy bien que se tomasen precauciones contra el fuego; pero hoy que se construyen de hierro, etcétera, etc.». Si un empleado novel hiciera esas preguntas, no se le haría caso. Sólo el jefe de la administración es quien puede obtener las correspondientes respuestas. Él y sólo él es quien puede examinar las antiguallas que en las oficinas se conservan, en contra del buen sentido.

Necesitamos, sobre todo, inteligencias frescas para renovar la administración en el país en donde los asuntos también se renuevan. Un país agrícola que tiene poca vida y actividad puede ser gobernado durante largos años por un centro ú oficina inamovible, sin que por ello resulte ningún mal. Si desde un principio se ha instalado sabiamente esa oficina, puede muy bien marchar durante un largo espacio de tiempo. Pero si el país progresa, si es activo y cambia, la oficina llega á ser un obstáculo contra los perfeccionamientos, ó se destruirá por sí misma.

Esta manera de considerar la utilidad de un jefe parlamentario de la administración indica cuán equivocado se está al mirarlo cómo se ha llegado á hacer el principal administrador de su departamento. El difunto sir Jorge Lewis gustaba mucho de hacer notar esto, y tenía medios para conocerlo, porque, educado primero en el servicio civil permanente, fué luego con éxito canciller del Echiquier, secretario del Interior, y murió siendo ministro de la Guerra. Acostumbraba á decir: «No corresponde á un ministro del gabinete el cuidado de dirigir su departamento; su tarea consiste en velar porque se le dirija bien. Si se mezcla en demasiados detalles, puede hacer mucho mal. Los funcionarios de su administración pueden hacer mucho más de lo que él desee, y, si no pueden, es preciso desentenderse. Simple ave de paso, no podría rivalizar con ellos, que han pasado su vida en las oficinas». Sir Jorge Lewis era un excelente jefe parlamentario para la administración, en tanto que un jefe de ese género debe ejercer sobre sus funcionarios una crítica luminosa y propia para corregir los defectos.

Pero sir Jorge Lewis no era perfecto. En otro respecto no tenía ni el término medio de las condiciones y cualidades que debe poseer un buen jefe. No sólo debe servir para corregir los defectos, la entrada de una inteligencia nueva en un centro difícil, es preciso también que anime ese centro. Un departamento puede muy bien dormirse y no saber aprovecharse de las circunstancias que se presentan y obrar en consecuencia. El

espíritu público, á pesar de lo vago de su pensamiento, verá distintamente cuál es el deber formal de la administración antes de que la administración misma lo haya advertido en el conjunto de sus preocupaciones y aun cuando está obligada á tenerlo en cuenta.

Y he ahí uno de los servicios que el duque de Newcastle ha prestado durante la guerra de Crimea. Despertó á su administración; pero desgraciadamente no era capaz de obrar. Un ministro parlamentario, para ser perfecto, debería unir al poder que tenía el duque de Newcastle de animar su departamento, la experiencia acumulada, el instinto firme y el hábito de *laisser faire* que caracterizaban á sir Jorge Lewis.

Desde el momento en que se conoce bien lo que debe ser un ministerio parlamentario, se advertirá que, en realidad, lejos de ofrecer un inconveniente la frecuencia de los cambios en lo que al jefe del departamento concierne, presenta, por el contrario, una ventaja.

Si el objeto al cual se tiende es poner en contacto con el mundo oficial permanente un representante del sentimiento exterior y de la vida exterior, es bueno cambiar á menudo ese jefe. Ningún hombre puede representar perfectamente el sentimiento público. «Hay alguien, se dice en Francia, que tiene más talento que Talleyrand y más genio que Napoleón; es todo el mundo». Este espíritu tan diverso del público no se personifica en un solo individuo, que sería un microcosmo. Aún es menos posible que un solo hombre y él mismo pueda reunir las funciones de crítico y de inspirador que debe ejercer un ministro parlamentario. El poder necesario para dar el impulso y la útil prudencia que modere los extravíos, son dos cosas muy opuestas y que rara vez se encuentran juntas.

Aun en el supuesto de que un ministro parlamentario fuese perfecto, el contacto prolongado con su administración le despojaría de sus cualidades. Acabaría por aceptar los usos de sus oficinas, pensar como sus funcionarios y vivir su misma vida. «La mano del tintorero se resiente de su trabajo. Si el verdadero papel de un ministro parlamentario consiste en ser el representante del exterior para su administración, no hace falta para desempeñarlo tomar un hombre que, por costumbre, por espíritu y por su manera de vida, resulte como aclimatado en las oficinas».

Puede esperarse que un hombre de Estado perteneciente al Parlamento posea inteligencia bastante, bastante variedad de conocimientos y suficiente experiencia general para representar útilmente el sentimiento público en oposición al espíritu burocrático. La mayoría de los ministros del gabinete que se encargan de departamentos importantes son hombres

de talento superior. Yo he oído decir á un personaje eminente, cuya experiencia es grande y que aún vive, que, durante toda su vida sólo había observado un ejemplo de lo contrario.

Por lo demás, abundan toda clase de probabilidades y garantías para que un ministro tenga talento. Un ministro de gabinete está obligado á defender su departamento á la faz del mundo; y, aunque aquellos que lo estudian á distancia pueden intentar, como los publicistas maliciosos, rebajar su mérito, la cosa no es fácil. Un tonto, si se ve obligado á explicarse acerca de asuntos importantes, á responder públicamente á cuestiones insidiosas y á argüir contra adversarios hábiles y listos, no tardará en presentarse tal como es. Por su misma naturaleza, el gobierno parlamentario asegura la pronta revelación de la incapacidad real.

En todo caso, ninguna de las formas de gobierno que rivalizan con la nuestra tiene un medio tan bueno á su disposición para poseer sus ministros libres de prejuicios administrativos á la cabeza de una administración que debe corregir y animar.

En el estado actual del mundo sólo hay cuatro formas de gobierno que pueden estimarse como importantes: la forma parlamentaria, la forma presidencial, la forma hereditaria y, por último, la forma dictatorial ó revolucionaria. He demostrado que la forma presidencial con los usos del momento en América, es incompatible con una burocracia hábil. Cuando todo el mundo oficial cambia al advenimiento de un partido ó á su caída, es imposible contar con un buen sistema de funciones públicas. Aunque algún día llegue á haber en América mayor número de funcionarios, siempre se cambiarían muchos. Todo depende de una sola elección, todo depende de la elección que se haga de un presidente: la lucha de los partidos decide de todo. Los directores que llevan sus tropas en esa lucha tienen las mayores facilidades para usar de lo que puede llamarse la corrupción del patronazgo. Todo el mundo sabe que el presidente tiene el derecho de dar empleos á quien mejor le parezca; y cuando sus amigos llegan á decirles á AB: «Si alcanzamos la victoria, CD perderá la oficina de correo de Utica y usted será nombrado en su lugar». AB da fe á su palabra y hace bien. En cambio, no hay ningún miembro de parlamento que pueda prometer de un modo tan seguro puestos: no les es posible otorgarlos. El mismo advenimiento de su partido al poder no le garantiza ese derecho. En los Estados Unidos lo que aumenta la distancia de los partidos es la importancia suprema que se concentra en una sola lucha, y la utilidad que puedan tener las promesas de puestos como medio de co-

rrupción aumenta proporcionalmente, porque el vencedor puede dar todo lo que quiera á quien le plazca.

No es ese el único vicio del sistema presidencial en lo que se refiere á la elección de los funcionarios. Ese sistema entraña la principal anomalía del sistema parlamentario, sin tener además su correspondiente correctivo. A cada advenimiento de un partido al poder, el presidente distribuye como aquí las funciones más importantes entre sus partidarios más distinguidos. Pero entonces se le presenta una ocasión singular de caer en el favoritismo. El ministro americano permanece oculto en sus oficinas; no necesita hacer nada en público; pasa los años sin estar obligado á demostrar si es incapaz ó si es hábil. Entre nosotros, el público juzga á un ministro por la manera cómo hace sus pruebas en el Parlamento; en América, únicamente por medio de las relaciones personales con el ministro, ó en virtud de una posición particular es como puede llegarse á decir alguna cosa de cierto respecto de un ministro presidencial.

En un gobierno de forma hereditaria hay menos garantías aún para asegurarse de la capacidad de los ministros. Un rey hereditario puede ser débil, dejarse gobernar por mujeres, elegir un ministro por motivos pueriles, destituir otro por puro capricho. No hay razón alguna plausible para creer que un rey hereditario sabrá elegir un buen primer ministro, y se ha visto á muchos reyes elegir malos ministros.

Llamo dictatorial ó revolucionario á la forma de gobierno en la cual el soberano, que es absoluto, es elevado al poder por medio de una insurrección. Esta forma es muy importante. En teoría podía esperarse, pareció eso al menos, que en nuestra época, ese medio de elección, que es muy grosero, se encontraría reducido á un papel secundario. Sin embargo, la nación más grande del continente —y quizá después de las hazañas de Bismark, debería decir una de las más grandes naciones del continente— oscila entre el gobierno revolucionario y el gobierno parlamentario; en el actual momento está bajo la forma revolucionaria. Francia eligió su jefe en las calles de París. Queda para los aduladores pretender que el imperio democrático se convierta en hereditario; el observador atento sabe muy bien que la cosa es imposible. La idea sobre la cual descansa el gobierno actual, es la de que el emperador represente al pueblo en su capacidad, en su juicio, en su instinto. Pero no hay familia que, durante varias generaciones, pueda tener la inteligencia, ni aun siquiera la mitad de la inteligencia suficiente para llenar ese papel. La suerte de las armas es la lla-

mada á decidir qué soberano representará al pueblo: de ese modo han sido nombrados Napoleón I y Napoleón III.

Un gobierno de ese género, sean cuales fueren sus defectos, debe probablemente tener una administración mucho mejor y mucho más capaz que cualquier otro gobierno. Es preciso que el jefe de ese gobierno sea un hombre de una habilidad consumada. Sin eso le es imposible conservar su puesto; y apenas si le es posible conservar su vida. No puede menos de ser activo, porque sabe que su negligencia podría entrañar la pérdida de su autoridad, de su existencia misma. Todas las fuerzas de su gobierno se emplean en reprimir la revolución. Se trata de resolver el más difícil de todos los problemas políticos: se trata á la vez de contener al pueblo y de darle una plena satisfacción. El poder ejecutivo, en esta situación, debe ser como una cota de mallas de la Edad Media, extremadamente dura y extremadamente flexible. Es preciso que acepte las novedades atractivas, y que se resista á ellas cuando sean peligrosas; que conserve del pasado lo que tiene de bueno y de conveniente, y que destruya lo que pueda molestarle ó contrariarle. El dictador, aun queriéndolo él, no osaría tener un mal ministro. Admito que semejante soberano elije mejores administradores que un Parlamento, y sabe mejor que un Parlamento verificar la mezcla de las inteligencias nuevas con los espíritus experimentados: que tienen razones más superiores que él para combinar bien esa mezcla, que, por último, es el más capaz de hacer una buena elección y el más interesado en hacerla. Pero sería inútil demostrar que en Inglaterra ese medio revolucionario de elegir los gobernantes no llegaría á dar buenos resultados en lo que se refiere á la administración, sino al precio de sacrificios, los cuales rebasan el valor de tal ventaja; que un medio tal quebranta el crédito por medio de la catástrofe, que á intervalos deja sin protección la propiedad y la vida de los particulares; que mantiene un germen de temor en el seno de la prosperidad; que pueden pasar años antes de encontrar el dictador capaz verdaderamente; que los interregnos dominados por las medianías están llenos de miseria, que el dictador capaz puede morir inmediatamente que ha sido encontrado, que la buena administración y todo lo demás dependen sólo como de un hilo ¡de la vida del dictador!

Sin embargo, sé que, á excepción de ese terrible gobierno salido de la revolución, un gobierno parlamentario es superior en principio á las demás formas políticas rivales, en cuanto al valor administrativo; ¿cómo es que el nuestro que, sin comparación, es el mejor de los gobiernos parla-

mentarios, no suscita en su respecto la admiración de las gentes? Se le pondera por muchas cosas: ¿por qué razón, lejos de ponderarlo desde el punto de vista administrativo, se le considera y mira vulgarmente como lo contrario de un modelo que seguir?

Uno de los motivos que principalmente han contribuido á extender esta mala impresión, es que el gobierno inglés tiene un campo de acción verdaderamente enorme. Nuestro sistema militar es la parte de nuestra administración que más ataques recibe. Se nos censura porque hacemos mayores gastos por nuestro ejército, y con menos resultado que las grandes monarquías militares. Pero es necesario decir que nuestra tarea es infinitamente más difícil que la suya. Las monarquías del continente no tienen que defender más que territorios situados en Europa y formando un conjunto unido; tienen numerosos soldados á quienes se obliga á servir en las filas; el gobierno inglés, sin obligar á nadie al servicio, y no teniendo más que medios de persuasión para reclutar su ejército, está encargado de defender territorios que exceden muchísimo de la extensión de Europa y que se encuentran diseminados por la parte habitable del globo. La organización de nuestros *Hords Guards* y del *War office* puede no ser perfecta; creo, en efecto, que no lo es, pero si se impusiera á los reclutas la obligación de responder al llamamiento en número suficiente, si nuestra administración tuviese el derecho de disponer en absoluto de todos los súbditos durante cierto número de años, como en Prusia, y de llamarlos luego, cuando le viniera bien, á las armas, sorprendería la facilidad y la rapidez con que sabría cumplir su obra.

Además, no ofrece duda para mí que un militar experimentado del continente juzgaría imposible hacer lo que nosotros conseguimos hacer, sin ser arrastrados más que por una especie de moda. No emprendería la tarea de defender un imperio muy vasto y las posesiones del cual, esparcidas, abrazan muchas islas, largas fronteras en los distintos continentes, y un centro que es un trozo en realidad muy tentador, si no tuviera á su disposición más que reclutas voluntarios, la mayoría de los cuales no son lo mejor del país, y que el duque de Wellington llamaba la espuma de la tierra. Esas gentes se alistan todos los años en número desigual; un accidente político puede impedir que se presenten en número suficiente, y hasta que se presente uno solo, en el momento más necesario para contar con el ejército. Nuestra administración militar está obligada á hacer lo que en el extranjero los ministros de la Guerra no querrían hacer, y quizá con razón; y, sin embargo, éstos disponen de potentes resortes, que no

tiene la administración inglesa, á pesar de la dificultad mayor de la obra que le está confiada.

Veamos la administración de la marina: está obligada á defender una línea de costas y un conjunto de colonias que excede, con mucho, á las que poseen los demás Estados de Europa. Y hoy la inmensidad de nuestras operaciones es singularmente molesta y difícil: nos obliga á conservar un material considerable en buques y en armas, mientras que de otro lado, motivos muy importantes nos obligan á no recargar demasiado el material que hemos de tener. El arte de las construcciones navales y el arte militar, están ambos en un estado de transición; el invento de hoy puede ser relegado mañana al rango de la antigualla, á causa del descubrimiento de nuevos procedimientos. En una enorme cantidad de buques y armas, hay inevitablemente una buena parte que debe ponerse á un lado, á causa de inutilidad, de insuficiencia y de vejez prematura, cuando llega el momento de servirse de ellos. Se dirigen al Almirantazgo dos censuras contradictorias; los unos dicen: «No tenemos buques, ó por lo menos no tenemos buques con los cuales contar, ni flota digna de su nombre». Otros exclaman: «Todos nuestros buques son malos, nuestra artillería es mala; tenemos un material malo; con su triste manía de construcción, el Almirantazgo ha acumulado un material excesivo, siendo así que hubiera debido esperar; ha reunido un verdadero museo de inventos, que han pasado de moda sin prestarnos, en definitiva, el menor servicio». Esas censuras opuestas se elevan paralelamente contra el ejecutivo; y aun cuando el propósito que se persigue al hacerlas sea el de denigrarla, en definitiva, por su oposición misma, entrañan su mejor defensa.

Examinemos ahora el departamento del Interior de Inglaterra, y veremos que lucha contra dificultades de las cuales tiempo ha que se han deshecho las administraciones extranjeras. Nos gusta tener autoridades locales independientes, pequeños centros de autoridad dispersos por el territorio. Cuando el poder ejecutivo de la capital quiere obrar, sus medidas tropiezan con los obstáculos opuestos por esas pequeñas corporaciones, que vacilan, deliberan y á veces hasta desobedecen. Pero la independencia local no es una condición indispensable del gobierno parlamentario. El grado de libertad local que un país puede desear, varía, según diferentes circunstancias, sin dejar de hacer posible la existencia de un gobierno de ese género. Se obraría ciertamente con injusticia al recriminar al gobierno parlamentario, considerado como forma política y de aplicación general, atribuyéndo-

le los errores particulares que cometen los administradores de la tasa de los pobres; y, sin embargo, eso se está haciendo todos los días.

Contrasta con esta acción difícil de nuestro gobierno, una ventaja de que las administraciones gozan en el extranjero. Allí, un funcionario está considerado como un ser superior al resto del mundo; generalmente es envidiado. Esto es lo que da al gobierno la facilidad de elegir sus agentes entre lo más selecto de la nación. Todos los espíritus hábiles se complacen con servir bajo las órdenes del gobierno, y no gustan de otros empleos. En Inglaterra, en cambio, no se reconoce superioridad social á los funcionarios; es este un sentimiento para nosotros desconocido. Un empleado del Timbre ó de la Hacienda no es objeto de nuestro respeto. Un almacenista rico se cree por encima de uno y de otro. Nuestro gobierno no puede comprar, por medio de distinciones honoríficas, los servicios de las gentes más capaces, para confiarles empleos secundarios, y con la moneda sonante un gobierno cualquiera no logra jamás reunir muchos de esos espíritus distinguidos. Nuestro comercio, por su prosperidad, seduce mucho más á los ambiciosos que tienen inteligencia. En las oficinas de las administraciones extranjeras, hay ciertas gentes distinguidas como capacidades; entre nosotros, es raro que la gente de talento consagre su vida á la administración.

Pero no son los indicados los motivos únicos, ni aun los motivos principales que impiden á nuestra administración ser tan buena como debería serlo para responder á los efectos de un gobierno parlamentario, considerado en principio y de una manera absoluta. Esta situación tiene dos causas cuyas consecuencias abrazan una porción de detalles, pero cuyos rasgos esenciales pueden resumirse en pocas palabras. La primera de esas causas es nuestra ignorancia. Ninguna forma política puede sacar de una nación más de lo que encierra. Un gobierno libre obra ante todo por persuasión, y no obtiene sino resultados proporcionados al mismo tiempo á los esfuerzos de quienes le escuchan. Nuestra administración, en muchos respectos, se resiente evidentemente de nuestra ignorancia extrema. Desde hace mucho tiempo, según una opinión admitida, la política extranjera del gobierno inglés no tiene lógica, ni éxito, ni previsión: no tiene objetivo preconcebido, no se funda firmemente en principios fijos. Sería preciso extenderse demasiado para estudiar con cuidado en qué medida se debe aceptar este juicio. Sin embargo, concedo perfectamente que en estos últimos tiempos, nuestra política extranjera ha dado lugar á críticas muy graves y muy serias. Pero, ¿no sería un milagro que el pueblo inglés, di-

rigiendo por sí mismo su política, hubiera podido darle un buen impulso en el estado en que hoy se encuentra? Inglaterra, más que ningún otro país, está separada del mundo, aislada por su situación geográfica al igual que por sus costumbres; ¿no debe experimentar los efectos de este aislamiento, tanto los buenos como los malos? ¿No está fuera de la corriente europea? ¿No siente nuestro pueblo gran desdén por los otros? ¿He estudiado el mundo moderno y no desprecio con demasiada frecuencia este estudio? Siendo esto así, ¿cómo esperar que semejante pueblo comprenda los nuevos ó singulares sucesos que se producen en el extranjero? Lejos de sorprendernos que el parlamento inglés se haya mostrado á veces tan insuficiente en su política extranjera, se debería, por el contrario, mirar como una maravilla y como una prueba del instinto natural de que está dotado nuestro pueblo, el que nuestra política haya sido en definitiva tan buena como ha sido.

Lo que caracteriza la constitución inglesa, lo que distingue nuestra forma política de la forma puramente parlamentaria, es que comprende partes «*prestigiosas*», partes conservadas no á causa de su valor intrínseco, sino por la seducción que ejercen en el espíritu de las poblaciones sencillas y sin luces. La existencia de esos elementos tiende á disminuir la eficacia propia del sistema. Esos elementos son como las ruedas de pura ornamentación que se introducían de más en los relojes de la Edad Media para indicar las fases de la luna ó el nombre de una constelación, para hacer entrar y salir hombrecitos ó payasos como en el escenario de un teatro. Todo ese trabajo accesorio necesita frotamientos y causa errores, é impide al mecanismo principal indicar la hora exacta; cada rueda nueva es una nueva causa de imperfección. Del propio modo, si para confiar á la autoridad de una persona se le pide, no la aptitud para el trabajo, sino cualidades que hieran la imaginación, no podrá ser más que un elemento perturbador en el organismo administrativo. Si es verdad que por su prestigio es capaz de tener un influjo que vale más aún que si desempeñara bien su tarea, no es menos cierto que perjudica con su presencia la marcha regular de la obra en sus detalles. He ahí lo que muy á menudo hace la aristocracia inglesa. Influjo sobre el pueblo, lo tenía infinito en otros tiempos. Pero no se debe contar con los hermanos menores de familias nobles para obtener buenos administradores; por su educación, no tienen ni el conocimiento, ni la práctica, ni el hábito de los negocios; en suma, en este respecto, tienen una inferioridad particular que no reparan con ninguna ventaja especial.

La clase media es, por sí misma, poco propia para proporcionar los administradores que necesitamos. No puedo examinar aquí lo que hay de fundado en las censuras que se dirigen á nuestra educación; un excelente juez ha dicho que era «vanidosa, insuficiente y débil». Me limitaré á decir que no se prepara de un modo conveniente para los negocios. No hace mucho tiempo todavía que los conocimientos y los hábitos necesarios para ser simple empleado en una casa de banca estaban muy poco difundidos; el género de educación que hace á un hombre capaz de ocupar los puestos más elevados del mundo de los negocios, es aún muy raro; ni de acuerdo se está respecto del conjunto de las condiciones á que esta educación debe acomodarse. Nuestros funcionarios públicos no valdrán lo que los de los pueblos extranjeros, sino cuando sean iguales por la educación.

Por grande que sea el influjo deletéreo de nuestra ignorancia sobre nuestra administración, aún hay otra causa que la perjudica más. Sólo dos administraciones extranjeras son preferibles á la nuestra, y esto en virtud de circunstancias que en nosotros no han concurrido. Cada una de esas dos administraciones han sido organizadas por un hombre de genio, después de un estudio concienzudo y según un plan trazado de antemano. Napoleón ha levantado la suya en un terreno que la revolución francesa le había legado completamente lleno de escombros. En cuanto á la originalidad que se atribuía á su obra, era un mérito usurpado. Tocqueville y Lavergne han demostrado que Napoleón ha construido un hermoso edificio según un modelo que disimulaba en lo exterior las complejidades del antiguo régimen. Pero lo que ahora nos importa no es la originalidad, sino la utilidad de esta obra. Napoleón estableció la administración francesa según un sistema que le aseguraba la eficacia, la consistencia y la duración: los gobiernos siguientes se han limitado á servirse de la máquina administrativa que habían heredado. Federico el Grande ha hecho otro tanto por la monarquía prusiana, en su cuna. Francia y Prusia tienen dos máquinas nuevas, organizadas en una época de civilización para cumplir un trabajo determinado.

En cuanto á las ramas diversas de la administración inglesa, desde su origen jamás han sido arregladas con un propósito de armonía, ó más bien no han sido cultivadas, han crecido por sí solas cada una por su lado. Nada más curioso de observar que esta manera de librecambio, que en la Edad Media se había establecido entre las instituciones inglesas. Nuestros tres Tribunales de justicia, el Tribunal del Banco de la reina, el

de los Pleitos Comunes y el del Echiquier, para aumentar sus honorarios, habían extendido poco á poco su dominio hasta comprender todo el terreno judicial.

Boni judicis est ampliare jurisdictionem, era una antigua fórmula que daba á entender que un buen juez debe aumentar los honorarios de su tribunal, sus propios ingresos y los de sus subordinados. La Administración Central del Tesoro jamás hacía que rindiesen cuentas sus tribunales del dinero que de ese modo recibían: siempre que no se le pidiese nada estaba satisfecha. ¿No hemos visto el año último mismo, un resto de esos viejos abusos revelarse ante los ojos del público aturdido? Un empleado del *Patent-Office* había distraído algunos honorarios y, naturalmente, con nuestras ideas del siglo XIX, hubo de pensarse que la responsabilidad de aquél revertiría al canciller del Echiquier, por analogía con lo que en Francia ocurriría en un caso análogo. Pero la ley inglesa ve la cosa de otra manera. El *Patent-Office* depende del lord Canciller, y el Tribunal de Cancillería es una de esas numerosas instituciones que deben su existencia á la avidez que en otros tiempos había para disputarse los honorarios; de suerte que pertenecía al lord canciller vigilar los emolumentos de su Tribunal, lo que naturalmente no le era posible hacer, á causa de su cualidad de juez muy ocupado. Se descubrió, sin embargo, que un acto del Parlamento había declarado que el dinero proveniente del *Patent Office* se depositaría en poder del *Echiquier*, y con esto volvió á pensarse en que el Echiquier era por ese sólo hecho responsable del negocio: ¡error!

Según nuestro sistema, el canciller del Echiquier es el adversario nato del Echiquier; hay toda una serie de reglamentos destinados á proteger al Echiquier contra su jefe. Hace algunos meses apenas existía aún una sinecura lucrativa llamada el cargo de interventor del Echiquier, y cuya misión era defender al Echiquier contra su canciller: el último titular de este cargo, lord Monteagle, acostumbraba á decir que le parecía ser como el sostén de la Constitución inglesa. No es este lugar de explicar lo que quería decir con esto, ni importa gran cosa, por lo demás; lo principal es saber que á consecuencia de diversas circunstancias que á la larga se había sucedido, un empleado, después de haberse hecho culpable se presentaba en una administración no judicial, se encontraba que al fin dependía, no del ministro de hacienda, su jefe natural, sino de un juez extraño que jamás había oído hablar de él.

El conjunto de las atribuciones del lord canciller está compuesto de anomalías. Es un juez, y evidentemente todas las peripecias parecen opo-

nerse á que se encargue á un juez de funciones administrativas; importa muchísimo separar de las funciones judiciales todo motivo de tentación. Sin embargo, el lord canciller, nuestro juez principal, tiene su puesto en el gabinete, y pronuncia discursos en la Cámara de los Lores, donde sostiene las doctrinas de un partido; lord Lyndhurst era un tory declarado, y sin embargo, no por eso dejó de presidir el proceso de O'Connell; lord Westbury ha estado siempre de acuerdo con los obispos, y sin embargo, él fué el llamado á sentenciar el asunto de la «*Essays and Reviews*». Si el lord canciller ha llegado á ser ministro de un gabinete, es porque se encontraba cerca del soberano y gozaba de gran prestigio en la corte; no fué ello por obedecer á una teoría política verdadera ó falsa.

Uno de mis amigos me ha referido que, interrogado un día por un italiano muy inteligente respecto de los principales funcionarios ingleses, se había visto muy confuso para enterarles acerca de sus deberes, y, sobre todo, para explicar las relaciones de sus funciones reales con sus títulos. No recuerdo bien todo lo que me dijo, pero no he olvidado que el italiano no podía llegar á comprender cómo era que el primer lord del Tesoro no tenía, en definitiva, nada que ver con el Tesoro, y que la administración de bosques y montes está encargada del alcantarillado en las ciudades. Esta conservación se tuvo mucho tiempo antes de la peste bovina, pero me gustaría saber las razones que podrían alegarse para encomendar al consejo privado el cuidado de conjurar esta epidemia. Ciertamente, no puede darse una razón histórica, pero lo que yo pido es una razón administrativa, una razón capaz de explicar, no cómo es que el consejo privado está encargado de ese cuidado, sino por qué debe continuar con el mismo cuidado para el porvenir.

La falta de todo espíritu de sistema y de todo cálculo regular en la organización de nuestras oficinas administrativas, sorprende mucho menos aún que la diversidad de su organización en el único punto que les es común. Como se encuentran todas bajo la dirección de un jefe parlamentario, deberían todas tener un medio particular y un medio excelente de colocar á la vista de ese funcionario elevado el conjunto de los asuntos más importantes en que se ocupan. Como ese funcionario gobierna aportando á su administración propia el concurso de una inteligencia nueva, sería preciso, ante todo, poner esta inteligencia al corriente de los negocios. Ahora bien; como la mayoría de los asuntos tiene un carácter análogo en su generalidad, la rueda empleada para darlos á conocer al jefe que viene de fuera, debería ser casi la misma en cada administración; en todo caso,

cuando esos engranajes sean diferentes, deberían serlo por un motivo dado, y, cuando fuesen semejantes, esta semejanza debería también tener su razón de ser. Sin embargo, no hay quizá dos ramas de la administración perfectamente semejantes en lo que se refiere á las relaciones del funcionario permanente con el jefe parlamentario.

Examinemos los hechos; el ejército y la marina son evidentemente las dos cosas que tienen más analogía entre sí; sin embargo de esto, para el ejército hay una oficina permanente que se llama *Horse Guards*, que no tiene equivalente en la marina. Y en la marina hay, por una extraña anomalía, una oficina de almirantazgo, cuyos miembros cambian con cada gabinete, y que tiene por misión informar al primer lord acerca de lo que necesita saber. No siempre se ha podido darse cuenta bien claramente de las relaciones del primer lord con la opinión del almirantazgo, y en cuanto á las relaciones de la oficina de la guerra con los *Horse Guards*, son enteramente confusas.

Al Parlamento se le comunicó un documento presentado á la Cámara de los Comunes, y en el cual se puede advertir la singularidad de que una de las piezas sobre las cuales se apoya el trabajo tiene un origen desconocido: sólo se sabe que sir Jorge Lewis lo tuvo en su poder cuando era secretario de Guerra, hace tres años: los detalles de esta administración ofrecen dificultades inextricables, que explican muy bien la rivalidad de las dos oficinas yuxtapuestas.

En cuanto á lo que se llama el *Board of trade*, consejo ó centro del comercio, es una expresión que no se aplica á nada, por haber cesado de existir la oficina hace ya largo tiempo. El presidente y el vicepresidente mismo no se reúnen ordinariamente para ocuparse en sus asuntos. Únicamente en ausencia del presidente es cuando el segundo, en virtud de su título, se ocupa en los negocios; y, en el caso de que uno y otro no tengan estrechas relaciones, es el presidente quien obra por sí mismo y por sí solo, el vicepresidente jamás lee los documentos, y no tiene nada absolutamente que hacer. En el *Tesoro* hay una sombra de una oficina, pero los miembros de esa oficina no tienen autoridad alguna: son funcionarios cuyo trabajo consiste, según Canning, en *hacer* una Cámara, conservarla en número suficiente y aplaudir á los ministros. El *Indian office* —Oficina de las Indias— tiene un concepto regular y fijo: pero el *Colonial office* —Ministerio ó Centro de las Colonias— que debe velar por nuestras posesiones coloniales y demás, no tiene en el momento presente, no lo ha tenido jamás, el menor consejo.

En suma: cada una de esas diversas administraciones puede tener una buena organización en sí misma, pero el conjunto no es bastante uniforme para que resulte satisfactorio.

La necesidad de crear un centro ú oficina permanente con un jefe permanente, no se ha sometido á las discusiones en Inglaterra más que una sola vez, y entonces se trataba de un caso particular, de una anomalía, y el debate no llegó sino á un resultado muy incierto. Cuando la Compañía de las Indias Orientales se abolió, fué necesario crear una oficina para los negocios de Indias. El difunto Mr. James Wilson, que era muy experto en materia administrativa, sostuvo entonces que no se debía crear un Consejo titular; que el verdadero Consejo de un ministro lo constituye un cierto número de secretarios bien retribuidos, muy ocupados y responsables, á quienes el ministro pueda consultar, juntos ó separadamente, á su voluntad, y cuando bien le parezca. Esos secretarios, según mister Wilson, ofrecen garantías de capacidad; porque un ministro no irá á dificultar su acción y á comprometer su reputación nombrando á un hombre incapaz para un puesto tan próximo al suyo, y en el cual podría hacer mucho mal. Puede ocurrir que en un centro haya algún miembro insuficiente: si los demás miembros y el presidente tienen talento, no se advertirá la incapacidad de un miembro ó de dos miembros que se limitan á cobrar un sueldo sin hacer nada. En cambio un subsecretario permanente, que tenga una acción real en los negocios importantes, debe necesariamente ser capaz, si no suscitará la censura sobre su superior y le procurará malos pasos en el Parlamento.

No entra en mis intenciones ni es de mi competencia, exponer el mejor sistema que sería preciso seguir para organizar las oficinas de la administración y regular sus relaciones con un jefe parlamentario. Sólo después de un examen atento de los detalles, es cuando una persona, sin experiencia particular del asunto, podría permitirse aventurar una opinión. Pero nada impide que yo haga una advertencia, y es que el plan de Mr. Wilson se ha seguido en aquella parte de nuestra administración que ha alcanzado mayor éxito y que está encargada de «vías y medios». Cuando el canciller del Echiquier prepara un presupuesto, pide á los funcionarios responsables que administran las rentas públicas, que hagan un avance estimando las rentas probables, y á partir de la hipótesis previa, de que no se hará cambio alguno y que se continuará cobrando los impuestos como el año anterior; si luego juzga á propósito efectuar modificaciones, hace que se le redacte una memoria suplementaria. Si trata de

renovar los billetes del Echiquier, ó de hacer alguna operación financiera en la *City*, pide el informe oral ó escrito del funcionario más capaz y más responsable que haya en las oficinas de la deuda nacional, y lo mismo hacen en la Tesorería. Mr. Gladstone, que es seguramente el mejor canciller del Echiquier de nuestro tiempo y uno de los mejores que ha habido, ha tenido ocasión, á menudo, de expresar su gratitud por lo mucho que debía á sus hábiles consejeros. En cuanto un hombre se conoce mejor á sí mismo, y más hecho está á la práctica de los negocios, más inclinado estará á pedir y á apreciar las opiniones que emanen de personas capaces y experimentadas. Esta precaución tiene buenos resultados, bien se ve, porque sin discusión, tenemos el mejor presupuesto que se hace en el mundo. ¿Por qué las otras partes de la administración no habrían de alcanzar el mismo grado de perfección si se les aplicase el mismo método?

Capítulo octavo

FRENOS Y CONTRAPESOS DE LA CONSTITUCIÓN INGLESA

En capítulos anteriores he consagrado un estudio á comparar una con otra la forma monárquica y la forma no monárquica del gobierno parlamentario. He demostrado que en el momento en que un ministerio se organiza, y mientras está en funciones, un monarca realmente hábil podría ser de una gran utilidad: he probado que es erróneo suponer que, en esas circunstancias, un monarca constitucional no tiene ni papel ni deberes que cumplir; pero he demostrado también que el carácter, las disposiciones y las facultades necesarias para permitir á un monarca constitucional ser útil en ese caso, son cosas muy raras, tan raras por lo menos como el genio de un monarca absoluto, y que, colocado sobre un trono constitucional, una medianía puede hacer tanto mal como bien, y quizá más mal aún que bien.

No me era posible examinar por completo la línea de conducta que un rey debe tener á la terminación de su administración. En efecto; entonces es cuando pueden ser puestas en actividad las prerrogativas otorgadas al gobierno por nuestra Constitución, es decir, el derecho de disolver la Cámara de los Comunes y el derecho de crear nuevos pares. Mientras no se conociese la naturaleza propia de la Cámara de los Lores y la de la Cámara de los Comunes, no teníamos medio de sentar las premisas necesarias para explicar la acción del rey sobre el Parlamento. Ahora ya hemos examinado las funciones de las dos Cámaras y los efectos de un cambio ministerial sobre el sistema administrativo. Nos hallamos, pues, en situación y condiciones de discutir las funciones que desempeña un rey cuando un ministerio se retira.

Quizá se juzgue que soy un tanto meticuloso en este capítulo, pero lo soy de propósito deliberado. Me parece que esas dos prerrogativas de que el poder ejecutivo está revestido, de disolver los Comunes y de au-

mentar el número de los pares, constituyen dos de las partes más importantes y menos apreciadas de nuestra organización política, y que se han cometido miles de errores copiando la Constitución inglesa sin tenerlas en cuenta.

Decía Hobbes hace ya mucho tiempo, y todo el mundo lo comprende hoy, que en un Estado se necesita imprescindiblemente una autoridad suprema: es preciso que en toda cuestión haya una autoridad que tenga la última palabra.

La misma idea del gobierno es la que implica esta necesidad; se advierte así en cuanto se penetra en ella como se debe. Pero hay dos sistemas de gobierno: en el uno, la autoridad que decide en última instancia es siempre la misma; en la otra, esta autoridad varía según los casos, y pertenece ya á un miembro del cuerpo político, ya á otro.

Los americanos han creído imitar fielmente á Inglaterra estableciendo su Constitución según este último principio, dando el poder supremo ya á uno de los miembros del cuerpo, ya á otro, según las materias. Pero la verdad es que la Constitución inglesa está fundada en el principio opuesto, y no reconoce, por tanto, más que una autoridad suprema en todas las circunstancias. Para poner con toda claridad de relieve la diferencia que existe entre los dos sistemas, veamos lo que los americanos han hecho.

Primeramente han conservado aquello de que no podían prescindir: la soberanía de los Estados particulares. Un artículo fundamental de la Constitución federal declara que los poderes no «delegados» al gobierno central se «reservan» á los Estados respectivos. Y los sucesos recientes, quizá hasta todos los males pasados, no han tenido en los Estados Unidos causa más determinante que esa. La soberanía en los principales sucesos de orden político no ha correspondido al gobierno general, sino á los gobiernos subordinados. El gobierno federal no podía tocar en la esclavitud, esta «institución doméstica» que dividió la Unión en dos partes desemejantes desde el punto de vista de la moral, de la política y de la sociedad, y que al fin ha provocado la lucha entre el Norte y el Sur. Ese hecho político determinante no se comprendía en la jurisdicción del gobierno más elevado, donde se debía esperar encontrar el más alto grado de prudencia del gobierno central, donde debe haber mayor imparcialidad, sino en la jurisdicción propia de los gobiernos locales, donde los intereses mezquinos debían, naturalmente, ser oídos, y donde las medianías intelectuales deberían tener una entrada más fácil. De ese modo, el

hecho político más importante estaba reservado al juicio de autoridades secundarias.

Otro hecho, el único comparable con la esclavitud en el respecto del influjo que ha tenido en los Estados Unidos, ha debido su existencia á la autoridad de los Estados particulares. La democracia excesiva que se señala en América, es un resultado cuya causa no se remonta á la legislación federal, sino á la legislación particular de los Estados. Según la Constitución federal, uno de los elementos principales del mecanismo político está confiado á la discreción de los gobiernos subordinados. Una de las cláusulas del pacto federal declara que para el nombramiento de los miembros que deben componer la Cámara de Representantes en el gobierno central, las cualidades requeridas á los electores serán las mismas en cada Estado que para el nombramiento de la rama más numerosa de su poder legislativo: ahora bien; como cada Estado fija por sí mismo las cualidades requeridas en los electores para el nombramiento de los miembros que componen las Cámaras de un poder legislativo, resulta que de ese modo fija también las que se exigen en los electores llamados á elegir la Cámara de Representantes federales.

Otra cláusula de la Constitución federal concede á los Estados el derecho de fijar la cualidad de los electores para la designación de presidente. Así, el elemento fundamental de un gobierno libre, es decir, el derecho de decidir en qué medida pueden los ciudadanos participar en la dirección de los negocios, depende en América, no del gobierno central, sino de ciertos cuerpos políticos locales subordinados que, á veces, como en el Sur, le pueden ser hostiles.

Verdad es que los autores de la Constitución no tenían mucho en que elegir. Los más sabios de ellos deseaban conceder al gobierno central el mayor poder posible, y dejar lo menos posible en manos de los gobiernos locales. Pero pronto se elevó una protesta para acusarles de crear una tiranía, de destruir la libertad, y gracias á esta opinión, los prejuicios locales lograron fácilmente triunfar. Todo el mecanismo del gobierno federal nos procura el espectáculo de una organización política, en la cual, lo que yo he llamado «las partes imponentes» del gobierno no concuerdan por completo con las partes útiles. Los Estados particulares son la antigua patria, que atrae y conserva el afecto y la fidelidad de los ciudadanos: el gobierno federal es una cosa útil, pero nueva y sin atractivos.

Es preciso que el gobierno federal haga concesiones á los gobiernos de los Estados particulares; porque les debe su poder motor; son los go-

biernos que tienen asegurada la obediencia voluntaria del pueblo. En los países en donde los gobiernos locales no han sabido conservar el afecto del pueblo, están condenados á desaparecer como han desaparecido los pequeños potentados de Italia y de Alemania. Entonces, la federación es inútil, un gobierno central extiende por todas partes su autoridad.

La división de la soberanía, según la Constitución americana, es cosa aún mucho más compleja. La parte de autoridad dejada al gobierno federal está por sí misma dividida y subdividida. Tomemos por vía de ejemplo lo más saliente de esta verdad. Si el Congreso decide de todo en materia de legislación, el presidente es dueño absoluto en materia administrativa. La Constitución no establece entre ellos más que un solo lazo para mantener la unidad de propósitos: el presidente puede oponer su veto á las leyes que no la satisfacen. Pero cuando las dos terceras partes de cada una de las Cámaras son de la misma opinión, como recientemente ha ocurrido, el Congreso se impone al presidente y se prescinde de su aprobación.

Y he ahí tres depositarios de la autoridad legislativa según los casos; primero el Congreso y el presidente cuando están de acuerdo; luego el presidente cuando su veto se respeta; y, por último, los dos tercios de cada Cámara cuando el Congreso pase por encima de la voluntad presidencial. Es cierto que el presidente no debe poner gran empeño y piensa en ejecutar una ley que no aprueba. Sin duda se le puede acusar si se hace culpable de faltas graves, pero entre una negligencia criminal y un apresuramiento lleno de celo, hay muchos grados. Mr. Johnson no cumplió las prescripciones del *bill* relativo á la oficina de los liberados con tanto ardor como comenzara á hacerlo Mr. Lincoln que aprobó esta medida. La Constitución americana tiene su sistema particular para variar la autoridad suprema en materia legislativa, según los casos, y para separar la autoridad administrativa en todos los casos.

Pero la autoridad administrativa por sí misma no es ni simple ni indivisa. Una de las partes más importantes de la administración, es la política internacional; en esta materia, la autoridad suprema pertenece no al presidente, y menos aún á la Cámara de Representantes, sino al Senado. El presidente no puede hacer tratados sino con el asentimiento de las dos tercias de los senadores presentes. En virtud de esto, resulta que la soberanía en ese respecto, es decir, en lo que concierne á las más grandes cuestiones de política internacional, está confiada á una parte del cuerpo político completamente distinto de la administración ordinaria y del poder legislativo; en suma, ocupa un lugar aparte.

El Congreso es quien declara la guerra, pero le sería muy difícil, después de las leyes hechas en estos últimos años, obligar al presidente á firmar la paz. Sin duda entraba en los planes é intenciones de los hombres de Estado que establecieron la Constitución federal, el dar al Congreso el derecho de intervenir los actos del ejecutivo como el Parlamento lo hace entre nosotros; y con ese objeto habían concedido exclusivamente á la Cámara de Representantes la facultad de votar los subsidios. Pero no contaban con el «papel moneda», y he ahí que se ha atribuido al presidente el derecho de emitir papel moneda, sin consultar al Congreso. Durante la primera parte de la última lucha, Mr. Lincoln empleó ese medio para subvenir á los gastos de la guerra; no se servía del dinero votado por el Congreso, sino de una prerrogativa que le permitía emitir valores fiduciarios. Parecerá esto casi una broma, pero nada más cierto que ese hecho; se decidió que el presidente podía emitir «Greenbacks» en su calidad de comandante en jefe, y en virtud de lo que se llama la necesidad militar.

Durante la última guerra se necesitaba dinero y la administración lo obtuvo por el medio más sencillo; y la nación, contenta porque evitaba los impuestos, aprobó por entero el sistema. Pero quedó en pie que el presidente tiene ahora, gracias á ese precedente y á esa decisión, un poderoso medio de continuar la guerra sin el asentimiento del Congreso y quizá contra su voluntad. Seguramente, si la desaprobación del pueblo se hiciera oír de una manera enérgica, su presidente se vería reducido á la impotencia, no se atrevería á resistir, el espíritu del país y de la nación no le permitirían hacerlo. Pero si, como se ha visto recientemente, la nación estuviese dividida en dos partes, la una favorable al presidente, y la otra favorable al Congreso, el derecho indiscutible que hoy el presidente tiene de emitir papel moneda, le aseguraría los medios de continuar la guerra, aunque el Parlamento, como aquí diríamos, le ordenase terminarla.

Por último, la esfera que comprende las más grandes cuestiones del orden político está colocado en los Estados Unidos fuera de la órbita gubernamental, depende de autoridades especiales. Cuando se trata de modificar la Constitución, las autoridades constitucionales no tienen ningún derecho á hacerlo, son autoridades extraconstitucionales las únicas que tienen ese derecho. Toda modificación al pacto federal, ya sea urgente ya insignificante, debe ser sancionada por medio de un mecanismo complicado en el cual entran los Estados y sus poderes legislativos. Resultando así que no hay remedio rápido, ni aun para los defectos más peligrosos

de la Constitución, que es preciso recurrir á las ficciones más absurdas para neutralizar el efecto de las cláusulas malas, que la lentitud en los movimientos y la sutileza de las discusiones detienen la vida política del pueblo más franco y más activo que hay sobre la tierra. Los argumentos que se presentan en la práctica legal en América recuerdan al espíritu la imagen de los ejecutores testamentarios que se esfuerzan por interpretar un testamento mal hecho; sus intenciones son excelentes, pero no pueden concordar perfectamente, ni expresarse sencillamente, tantos obstáculos se encuentran en los términos anticuados del extraño testamento.

Esos ejemplos y otros que podrían añadirse, muestran, como la historia lo hace también, cuál era el verdadero pensamiento de aquellos que hicieron la Constitución americana. Vacilaban en colocar la soberanía en una mano cualquiera que ella fuese, temían engendrar la tiranía. Jorge III había sido para ellos un tirano, y, en todo caso, no querían dar á su país un Jorge III. La teoría reinante les decía que la Constitución inglesa dividió la autoridad soberana, y para imitar á Inglaterra fraccionaron la autoridad soberana en su Constitución.

Y ya se ve cuáles han sido los resultados: en un momento crítico, tal como aquel en que se encuentran, no hay, en los Estados Unidos, ningún poder pronto á marchar hacia adelante y á resolver pronto las cuestiones. El Sur, después de una gran insurrección, se encuentra á los pies de sus vencedores; sus vencedores tienen que decidir de su suerte; tienen que determinar las condiciones mediante las cuales podrán volver á ser ciudadanos libres de la Unión, votar, tener representantes, y gobernar quizá como antes. ¡Difícil problema éste de convertir los enemigos vencidos en hombres libres! Si los Estados del Norte quieren asegurar el pago de su gran deuda pública y asegurar así en el porvenir su crédito y su poder de hacer la guerra, quizá sea cosa para ellos imprescindible no confiar una parte de autoridad demasiado grande á gentes que no vean en esa deuda más que el precio de su derrota, y que deben tener una tendencia natural á rechazarla ahora que su propia deuda, es decir, el precio de su defensa, ha sido abolida por los Estados del Norte. Hay, además, una población sometida en otros tiempos, que hoy está á merced de personas llenas de odio y de desdén hacia ella: los que la han liberado están obligados á abrirles y facilitarles las vías en su nueva marcha.

En otros tiempos, el esclavo protegido por sus tierras, tenía un valor económico; hoy que se pertenece, nadie tiene interés en su vida, está á

merced de los «blancos», á quienes hace concurrencia por medio de su trabajo, y que le miran con un desprecio mezclado de disgusto. Es, en verdad, el más grande problema moral y el problema político más terrible que la historia menciona, éste que los americanos se han planteado. Y sin embargo, no se ve, por su parte, ni decisión, ni siquiera posibilidad de acción. El presidente quiere seguir una línea de conducta y puede impedir que se siga cualquier otra; por su lado, el Congreso tiene la suya con el mismo poder. El fraccionamiento de la soberanía equivale á la ausencia total de la autoridad soberana.

Los americanos de 1787 creían copiar la Constitución inglesa, y, en rigor, hacían lo contrario. El gobierno americano es el tipo de los gobiernos compuestos, en los cuales la autoridad suprema está dividida entre varios cuerpos políticos y varios funcionarios; el gobierno inglés es, por el contrario, el tipo de los gobiernos simples, en los cuales la autoridad soberana sobre todas las cuestiones, está confiada á las manos de las mismas personas.

Según la Constitución inglesa, la autoridad suprema pertenece á una Cámara de los Comunes, que se renueva por elección. Que la cuestión que es preciso decidir sea del orden administrativo ó legislativo, poco importa; poco importa, además, que se trate de materias que afecten á la esencia de la Constitución ó de detalles relativos á la vida ordinaria; que sea preciso resolverse á declarar la guerra ó continuarla, á imponer una contribución ó á emitir papel moneda; que se trate de una cuestión relativa á las Indias, á Irlanda ó á Londres, á una nueva Cámara de los Comunes es á quien pertenece, de una manera absoluta, el derecho de decidir en última instancia.

La Cámara de los Comunes, según lo hemos explicado, puede otorgar á la Cámara de los Lores un poder de revisión, y someterse, en los asuntos en que no ponen gran empeño, al veto suspensivo de esta Cámara; pero cuando se estime apoyada fuertemente por el sentimiento popular, cuando acaba de ser elegida, tiene una autoridad absoluta; tiene el derecho de gobernar según le parece, de tomar las decisiones que estime conveniente tomar, y tiene, además, las mejores garantías de que esas decisiones no varían; puede asegurar la ejecución de sus decretos, porque nombra el ejecutivo; puede castigar de la manera más severa toda negligencia, derribando el ejecutivo. Para que se cumpla su voluntad, le basta elegir ministros que tengan la misma voluntad que ella, y de ese modo puede tener la

seguridad de que su voluntad será cumplida. Una mayoría determinada por la Constitución puede, poniéndose de acuerdo en las dos Cámaras del Congreso, reducir á la nada la opinión del Presidente; en cambio, la de la Cámara, que en nuestro Parlamento representa el elemento popular, puede dar á un ministro el poder ejecutivo y quitárselo.

En una palabra: la Constitución tiene por objeto confiar la autoridad soberana en un solo poder que se elige y de modo que sea de buena calidad; la Constitución americana, por el contrario, distribuye la soberanía entre varios poderes, con la esperanza de que el número neutralizará la superioridad particular de cada una de ellas. Los americanos preconizan mucho sus instituciones; y por tal modo se privan de elogios que ellos merecen realmente. Pues bien; puede, en verdad, decirse que si no tuviesen un verdadero espíritu político, una gran moderación en los actos, que es muy singular en un país donde, á no considerar más que la forma, la palabra alcanza tanta violencia; si no tuvieran por la ley un respeto tal como ha mostrado jamás un gran pueblo y que supera en mucho al nuestro, la multiplicidad de autoridades que establece la Constitución americana, habría, hace ya tiempo, producido un resultado desastroso. Varios accionistas que tienen buen sentido, me decía un día cierto procurador muy experto, pueden salir adelante en sus negocios, con un documento ó forma de sociedad cualquiera; creo más, que los habitantes de Massachussets se acomodarían á cualquier clase de Constitución.* Pero la filosofía política debe aplicar el análisis á la historia; debe distinguir la parte que corresponde á las cualidades que un pueblo posee y lo que toca á las instituciones que le rigen, es necesario que calcule el alcance exacto de cada elemento constitucional, á riesgo de destruir así los ídolos de la multitud; de esa manera llega á descubrir el lugar secreto donde residen las fuerzas verdaderas en un punto donde pocas personas esperarían encontrarlas.

En cuanto á la importancia de la unidad de acción en política, pienso que nadie la ponga en duda. Bien está que sea posible definir separadamente cada una de las partes que en ella colaboran; la política es un todo armonioso. Tiene por instrumentos las leyes y los administradores; emplea unas veces el uno, otras emplea el otro; pero á menos de manejar

* No hablo aquí, por supuesto, ni de Sur ni de Sureste en su estado actual. Cómo puede existir un gobierno libre en medio de sociedades con tan malos elementos, es lo que no puedo concebir.

muy fácilmente esos dos instrumentos, no obrará como debe, y no teniéndolos á su disposición, de un modo absoluto, no hará sino una obra imperfecta.

La naturaleza compleja de los negocios humanos exige que el movimiento se imprima con energía por una sola mano: si una fuerza especial moviese cada parte, no tendríamos más que un conjunto de luchas incoherentes, aun suponiendo que cada una de esas fuerzas tuviera bastante vitalidad para producir un efecto dado. El mérito propio de la Constitución británica consiste precisamente en haber creado esta unidad de acción, en haber organizado la autoridad soberana de modo que fuese fuerte y eficaz.

Ese resultado feliz se debe sobre todo á la circunstancia particular de la Constitución inglesa que otorga la elección del ejecutivo á la Cámara popular, pero no se hubiera podido alcanzar por completo si nuestra Constitución no comprendiese dos elementos que me atrevo a llamar el uno su «válvula de seguridad» y el otro su «regulador».

La válvula de seguridad es aquella particularidad de la Constitución cuyas ventajas he procurado mostrar ampliamente en mi estudio acerca de la Cámara de los Lores. El jefe del ejecutivo puede vencer la resistencia de la Cámara alta nombrando nuevos pares; si no le apoyase la mayoría, puede hacer una mayoría. Esta válvula de seguridad es extremadamente cómoda. Permite á la voluntad popular, que el ejecutivo tiene el encargo de expresar, toda vez que para ello es nombrado, recoger en el recinto del dominio constitucional aspiraciones y opiniones y tendencias que uno de los cuerpos políticos se niega á aceptar; ofrece, además, una salida libre á sentimientos que, comprimidos, serían peligrosos y podrían deshacer la Constitución, como con frecuencia ha ocurrido en otros países en los cuales la explosión del espíritu popular ha destruido los gobiernos.

El regulador, si se me permite emplear esta palabra, es el poder concedido al ejecutivo de disolver la Cámara de los Comunes, que, por otra parte y bajo esta reserva, es soberana. Ya hemos visto detenidamente, en el capítulo anterior, cuáles son los defectos de esta Cámara popular. Pueden resumirse brevemente con relación á estos tres puntos:

Primero. El capricho es el defecto más ordinario y más temible de una Cámara que elige gobernantes. En las de nuestras colonias, donde el gobierno parlamentario no tiene buen éxito, ó parece no tenerlo, á ese defecto es al que precisamente se debe atribuir, sobre todo, tan funesto re-

sultado. No es posible obtener de la asamblea que conserve una administración; se fija sucesivamente en ministerios diversos, y jamás hay así un gobierno estable.

Segundo. La organización de los partidos que tiene por objeto remediar ó neutralizar el capricho de una Cámara, entraña otro inconveniente. Sólo hay un medio de obtener que la mayoría forme cuerpo y permita á una administración ser duradera en un gobierno parlamentario, y es organizar los partidos. Pero esta organización tiende á aumentar la violencia y la animosidad. En suma: somete la nación entera á la preponderancia de una fracción elegida á causa de su parcialidad. El gobierno parlamentario es, en su esencia, un gobierno de sectas, no es posible más que cuando las sectas tienen cohesión.

Tercero. Un Parlamento, como todos los demás soberanos, tiene sus sentimientos, sus prejuicios, sus intereses particulares, y puede procurar buscar su satisfacción contra el deseo y hasta contra lo que al país le convenga. Tiene su egoísmo al igual que su capricho y su espíritu de partido.

El juego del regulador en el mecanismo constitucional es muy sencillo. No debilita en manera alguna la autoridad específica de los Parlamentos en general, alcanza sólo al Parlamento sobre el cual se ejerce en particular. Gracias á ese regulador, una persona extraña al Parlamento puede decir: «Miembros del Parlamento, no cumplís con vuestro deber, cedéis á vuestro capricho en detrimento del país; obedecéis á la voz de vuestro deseo é interés en perjuicio del país; quiero saber si el país aprueba ó no aprueba vuestra conducta; apelaré del Parlamento número uno al Parlamento número dos».

Para apreciar bien esta particularidad de nuestra Constitución, nada mejor que seguir su efecto, examinar, como hemos hecho respecto de los otros poderes de la monarquía, hasta qué punto este efecto es independiente de la existencia de un rey hereditario, y en qué medida un primer ministro podrá producirlo por sí mismo. Estudiando el carácter de la persona á quien está confiado el ejercicio de ese poder, se reconoce claramente la naturaleza de su poder mismo.

Y ante todo, en lo que se refiere al capricho de que ese Parlamento da prueba en la elección de los ministros, ¿qué persona puede ponerle remedio mejor que cualquier otra? Evidentemente es el propio ministro. Él es quien está más interesado en conservar su administración; por consiguiente, él es quien es más capaz de emplear útil y diestramente los medios de conservarse. La intervención de un monarca es en ese caso perju-

dicial. Un Parlamento caprichoso puede alimentar siempre la esperanza de que el capricho del rey acabará por coincidir con el suyo. En los tiempos en que Jorge III atacaba á sus ministros, el primer ministro de ordinario no tenía la autoridad que debería tener para el caso. Equivalía ello á fomentar las intrigas, porque se tenía el derecho de esperar que quizá el ministro detestado por el rey no obtendría la autorización para hacer un llamamiento al pueblo contra quienes intrigaban, y se estimaba que en ese caso el rey, que por su parte conspiraba, podría elegir uno de los conspiradores para reemplazarle. El mejor medio de neutralizar el capricho del Parlamento es dar el poder de disolver la Cámara al ministro elegido por él mismo; vale esto más que reservar ese poder á una autoridad extraña.

Pero si, por el contrario, hay que poner remedio al espíritu de partido y al egoísmo del Parlamento, lo más seguro es confiar el poder de disolver el Parlamento á una autoridad que no esté ligada por ningún lazo al Parlamento, y que no dependa de él, suponiendo, por de contado, que esta autoridad extraparlamentaria es, desde el punto de vista moral é intelectual, digna del poder que se le confía. Como el primer ministro es nombrado por el partido que compone la mayoría, debe evidentemente tener sus prejuicios, y, en todo caso, está obligado á decir que participa de ellos.

Cierto es que el roce con los negocios es propio por su naturaleza para quitar á un ministro todo prejuicio y todo fanatismo, ya que la práctica sirve muy bien para corregir muchas apreciaciones falsas que podrían perturbar su espíritu. Entre los conservadores que componen un gabinete tory, hay más de uno que mira su partido como muy atrasado intelectualmente, que no habla la misma lengua de los tories ó que por lo menos no la habla más que por correspondencia y con *apartes*, que respeta sus prejuicios porque ve en ellos las energías virtuales que le mantienen en el poder, pero que en el fondo los desdeña, aunque les deba nada menos que su existencia. Hace algunos años, Mr. Disraeli decía del ministerio de sir Roberto Peel, el último ministerio tory que ha tenido una autoridad real, que era la coalización de la hipocresía, hasta tal punto veía que las ideas del jefe se alejaban de las ideas de sus partidarios: Mr. Disraeli comprende, probablemente hoy, si no lo ha sabido siempre ya, que el aire de Downing Street da, á quienes le respiran, ideas particulares, y que los prejuicios violentos y enteros de la oposición se apagan y se funden en la gran corriente de los negocios. Lord Palmerston, es sabido que era

uno de esos tipos de hombres de Estado que tratan más bien de calmar que de excitar, de dulcificar más bien que de agriar á sus partidarios.

Pero aunque el contacto de las dificultades despoje ordinariamente á un primer ministro de la librea grosera del partidario sin moderación, ese tal ministro no por eso deja de conservar cierto espíritu de partido que á veces puede ser violento: en ese caso, no está hecho para corregir á su partido, cuando la secta que prepondera en el Parlamento se conduce de otro modo de como la nación lo desea; es preciso hacer inmediatamente un llamamiento al pueblo, es preciso disolver el Parlamento. Ahora un primer ministro fanático no consentirá hacer este llamamiento, seguirá ciegamente su doctrina, creyendo que es útil al país, cuando acaso no logra más que extremar máximas estrechas, hasta los límites en que tropiecen con la impopularidad. En tal caso, un rey constitucional, como lo era Leopoldo I, y tal como hubiera sido el príncipe Alberto, si hubiera sido el rey, tiene un valor sin igual: puede y sabrá llamar al país, puede impedir al Parlamento perjudicar al país, y no dejará de hacerlo.

En cuanto al egoísmo del Parlamento, debe sin duda ser reprimido por una autoridad extranjera: una minoría parlamentaria no puede detenerle. Un primer ministro designado por el Parlamento es capaz de participar de los malos instintos de aquellos que lo han elegido; en todo caso puede haber especulado sobre esos malos instintos y haber participado de ellos en la apariencia. Las vistas interesadas, las tendencias de la asamblea al agio, no serán ciertamente para él más que consideraciones muy secundarias: su principal cuidado será mantener su ministerio en el poder, esté ó no esté interesado en esas prácticas de corrupción. En el orden natural, debiendo ser nombrada una asamblea nueva, antes de mucho tiempo, no valdrá indisponerse con los electores de donde esta asamblea debe emanar. Pero aunque el interés de un ministro no puede acomodarse á un agio escandaloso, tolerará el agio en cierta medida, contemporizará, procurará revestir de una manera conveniente los hechos inconvenientes, permitir bastantes abusos para satisfacer á la asamblea y no los suficientes para disgustar al país; no temerá convertirse en *particeps criminis*; lo que únicamente procurará es atenuar la responsabilidad. Por eso, y á causa de tales circunstancias, resultará que la intervención de una autoridad extraña, imparcial y capaz, si hay una que reúna semejantes cualidades, será de muy grande interés, y una gran ayuda para reprimir la avidez de la asamblea que elige los ministros, como será útil para extinguir el fanatismo político.

Pero ¿dónde encontrar esa autoridad? En mi sentir ya se le ha encontrado con esas cualidades para ciertos Parlamentos. Los gobernadores de nuestras colonias son verdaderos *Dei ex machina*. No pueden menos de ser inteligentes, de tal modo su espíritu está adaptado á las dificultades: tienen de un modo natural imparcialidad, porque procediendo del otro extremo del mundo, no podrán tener las opiniones interesadas de algunos colonos, dado que antes de llegar á la realización de sus proyectos habrán vuelto ya para el otro hemisferio, donde, ante caras y caracteres nuevos, no tendrán apenas ocasión de saber lo que pasa en un país del cual casi no volverán á acordarse. Un gobernador colonial es una autoridad supraparlamentaria, animada de un espíritu cuya prudencia puede ser grande y cuya experiencia es diferente de la que puede tener el Parlamento local, cuando no llega á serle hasta superior. Pero la ventaja que ofrece esta autoridad extraña se compra al precio de inconvenientes que no pueden disimularse, teniendo presente sus contrapesos propios. El gobernador de una colonia no tiene interés permanente en la colonia que gobierna; puede ocurrir que se haya visto obligado á buscar esta colonia sobre el mapa cuando fué llamado á dirigirla; sólo después de pasados varios años es cuando llega á darse cuenta de los partidos que la dividen y de las cuestiones que la agitan; aunque él no tenga prejuicios, puede someterse á los prejuicios de su entorno local; inevitablemente, y quizá con justo título, no se esfuerza por gobernar en interés de la colonia que le es imposible apreciar, sino en su propio interés, del cual tiene una amplísima noción. Su primer deseo es no provocar negocios que puedan procurarle dificultades, ni causar ningún contratiempo en la metrópoli á sus superiores del *Colonial office*, porque determinarían un llamamiento prematuro que le perjudicaría en su carrera.

Al dejar la colonia, dejará, de seguro, la impresión de que apenas conoció á sus administrados, y de que no se interesaba por sus asuntos. No estamos, en verdad, en situación de comprender ese sentimiento generalmente extendido de nuestras colonias, nosotros que designamos sus jefes; pero fácilmente lo comprenderíamos si, á consecuencia de una metamorfosis política, estuviesen ellos encargados de nombrar nuestro soberano. Inmediatamente diríamos: ¿es posible que un hombre venido de Nueva Zelanda esté al corriente de nuestros asuntos? ¿Es posible que un hombre que acaba de llegar de los antípodas tenga el menor interés en Inglaterra? ¿Es posible que nos confiemos á un hombre cuya posición está á merced de una autoridad tan lejana? ¿Se puede prestar una obediencia

cordial á un hombre que es un verdadero extraño para nosotros, á pesar de la identidad fortuita del lenguaje?

Si hago notar esos inconvenientes que amenguan la utilidad de un gobernador en nuestras colonias, es porque ofreciendo el gobernador el más feliz ejemplo de una autoridad supraparlamentaria, llegaremos á la conclusión de que la existencia de esta autoridad para corregir los vicios de nuestro Parlamento, no deja de estar rodeada de dificultades reales. Estamos tan habituados á gozar de los beneficios que nos procura, que apenas nos tomamos el trabajo de estudiarlo. Somos como esas gentes que, después de haber frecuentado el trato de un hombre toda su vida, se sorprenden al advertir en él cierto rasgo característico que un extraño ha sido el primero en notar desde el primer momento. Yo he conocido á una persona que jamás había sabido cuál era el color de los ojos de su hermana, aun á pesar de verla diariamente durante veinte años. Precisamente por haberla visto con tal regularidad, es por lo que no se había parado á observarla. Prueba evidente de la verdad que encierra la máxima de la filosofía, según la cual abandonamos el elemento constante de nuestros pensamientos, aunque sea el más importante de todos, para preocuparnos tan sólo de los elementos variables, los cuales pueden tener un influjo mucho menor que los primeros. Así, cuando por el ejemplo de un gobernador colonial, se advierte la dificultad que hay para que un monarca constitucional ejerza su derecho de disolver el Parlamento, inmediatamente se ve cuán inverosímil es que un monarca hereditario esté dotado de las cualidades requeridas para el ejercicio de ese derecho.

Un rey hereditario es una persona ordinaria, un término medio, una medianía á lo sumo: hay casi una certidumbre de que está poco preparado en el manejo de los asuntos por su educación; no ha lugar á creer que será guiado por sus gustos: rodeado desde su infancia de todas las seducciones, habrá pasado probablemente toda su juventud en la mala posición en que se encuentra su heredero presunto, el cual no puede hacer nada porque no se le señala ningún empleo y se expone á la censura de que dificulta la marcha de las cosas; si emprende alguna, emprende una obra de su elección. La mayoría de las veces, un monarca constitucional es un hombre perjudicial, que se siente impulsado por la necesidad á ocuparse de los negocios, y cuya actividad está disminuida por todas las tentaciones que rodean á un déspota.

Además, la historia demuestra que las familias reales que ocupan un trono hereditariamente, acaban, bajo el perjudicial influjo de las causas

que la corrompen, por tener en la sangre un vicio oculto, una especie de veneno propio para debilitar su inteligencia, entristecer su felicidad y cubrir con una nueva los momentos de placer. Se ha dicho, si no con verdad, á lo menos con una cierta verosimilitud, que en 1802 todos los monarcas hereditarios estaban locos. Ahora bien; ¿puede admitirse que monarcas semejantes sepan buscar el momento en que, á pesar de la oposición de un ministerio que tiene mayoría, su deber es disolver el Parlamento? Para obrar así, es preciso que sean capaces de reconocer que el Parlamento equivoca el camino y que la nación está descontenta de él. Ahora bien; para reconocer que un Parlamento sigue mal camino, es preciso ser un grande hombre de Estado, á lo menos un hombre de Estado, de algún valor, de alguna habilidad; es preciso estar dotado de un gran vigor de espíritu necesario para comprender los principios arduos de la política, es preciso tener una gran actividad sin la cual se verá el sujeto aplastado por los detalles que abrazan ese principio á su aplicación variada. Un hombre á quien la naturaleza ha hecho ordinario, á quien la vida sonríe, no tendrá ni este espíritu ni esa actividad, es casi seguro que no será ni hábil ni activo. Y un monarca que, retirado al fondo de su palacio en donde sus oídos están encantados por la adulación, no se mezcla en el mundo exterior del cual está separado por su rango, ese monarca no puede ser más que un pobre juez de la opinión pública. Aunque tuviera el deseo de conocer la opinión pública, su género de vida jamás le permitirá cumplirla, y hasta poco á poco le quitará el deseo.

Una circunstancia aún más deplorable se presenta á veces, y de ella encontramos un ejemplo en la historia de Jorge III, ese resumen, de todos los defectos que puede tener un rey constitucional. Puede ocurrir, que siendo el Parlamento más sensato que el pueblo, el rey tenga la misma opinión que este último. Durante los últimos años de la guerra de América, el primer ministro, lord North, á quien incumbía el peso de la responsabilidad, no quería continuar esta guerra, convencido de que no saldría bien de ella, y el Parlamento tenía la misma opinión. Si se hubiera consentido á lord North presentarse al Parlamento con un tratado de paz en la mano, el Parlamento hubiera aceptado con gusto la insinuación, y, guiado por sus representantes, la nación, aunque triste por las pérdidas experimentadas, probablemente hubiera acogido la noticia con satisfacción. La opinión pública, en esta época, se parecía mucho más en Inglaterra, á la opinión actual de los Estados Unidos, que á nuestra propia opinión de hoy. Se formaba casi más lentamente que hoy se forma, obedecía

más fácilmente al impulso repentino de la administración central. Si lord North hubiera podido emplear toda la energía y toda la autoridad del ejecutivo para pactar una paz fecunda, se hubiera economizado mucha sangre, se hubieran apagado muchos sentimientos hostiles que han dejado huellas en América hasta hoy día. Pero detrás del primer ministro había un poder; Jorge III se empeñaba locamente en continuar la guerra; y la nación, no viendo cuán estéril era la lucha, no previendo la hostilidad duradera que esta obstinación engendraría, la nación ignorante, y además grosera é imprudente, perseveró también en ese mal camino. Aunque lord North hubiera querido pactar la paz y hubiera arrastrado tras de sí el Parlamento, sus esfuerzos todos hubieran sido vanos; un poder superior hubiera apelado de un Parlamento sensato y pacífico, á una nación irritada y belicosa. Por tal modo, el freno que nuestra Constitución ha encontrado para reprimir los defectos de un Parlamento se empleó entonces en contener el empuje de su previsión.

Cuanto más se estudia el gobierno de gabinete, más se penetra uno de la idea de que no se debe exponer en un camino delicado á los ataques que podría dirigirle en una circunstancia vital, un extraño incapaz ó quizá medio loco. Hay muchos motivos para creer que en una ocasión solemne, el primer ministro y el Parlamento tendrían más prudencia que el rey. El primer ministro reúne ciertamente á un talento verdadero el deseo de tomar las mayores decisiones; si no lo consigue, pierde su puesto, mientras que el rey conserva el suyo, á pesar de todas las faltas que pueda cometer; la inteligencia del uno, naturalmente muy activa ya, está continuamente despierta por el sentimiento de la responsabilidad, mientras que la del otro que la naturaleza ha hecho ordinaria, está libre de toda tutela. Luego el Parlamento está, de ordinario, compuesto de gentes, el espíritu de las cuales es profundo, circunspecto y práctico. El razonamiento demuestra, pues, que, en el caso de que se trata de hacer que dimita un ministro que es del gusto del Parlamento ó de disolver un Parlamento haciendo un llamamiento al pueblo, el poder de recurrir á esas medidas graves no es de aquellas que, en general, un monarca hereditario sea cual fuere, puede ejercer ventajosamente.

Ese poder, si no ha desaparecido por completo, está casi por completo fuera de los usos constitucionales. Nada parecería más extraño al pueblo inglés que un golpe de Estado, por medio del cual la reina destruyese repentinamente un ministerio que tuviera en su favor la confianza y el apoyo de una mayoría parlamentaria. Ese poder pertenece, en teoría, á la rei-

na, no hay duda, pero ha caído tan en el olvido por desuso, que si la reina quisiera ejercerlo, nos produciría el mismo espanto que la noticia de una erupción volcánica en Primrose Hill. La última circunstancia en la cual se ha podido ejercer un tanto esta prerrogativa, no ofrece un precedente que pueda intentarse seguir. En 1835, Guillermo IV hizo derrotar una administración, que aunque completamente desorganizada por la pérdida del hombre de Estado que la representaba principalmente en la Cámara de los Comunes, no por eso dejaba de existir como gobierno, teniendo en la Cámara de los Lores su primer ministro, y en la Cámara de los Comunes un personaje pronto para reemplazar á aquel que acababa de morir. El rey se imaginaba que la opinión abandonaba á los whigs y se pasaba á los tories, y creía precipitar esta transición derribando el ministerio whig. Pero los acontecimientos le demostraron su error. En el fondo veía bien; el pueblo inglés comenzaba á cansarse de los whigs, que no tenían ningún jefe popular, ningún jefe capaz de representar el liberalismo, hasta el punto de hacer de él una pasión personificada; además, como el partido whig había estado demasiado tiempo en la oposición, cometía faltas desde que había sido llevado al poder por un movimiento popular, cuyo sentido no comprendió, y cuyo espíritu quizá aprobaba menos. Pero si veía bien, el rey *obraba* mal; el expediente político dificultaba la reacción en lugar de precipitarla. Llegados prematuramente á los negocios, los tories fueron muy poco afortunados, como podría preverse con un poco de tacto. El pueblo comenzaba, nada más que comenzaba á alejarse de los whigs sin haberles abandonado seriamente, y así la intervención de la corona les fué favorable, porque pareció harto contraria á las libertades públicas. Y aun teniendo razón para creer que la opinión pública comenzaba á cambiar de rumbo, Guillermo IV, con su conducta, le impedía cambiar por entero. Pronto se manifestó el deseo de que continuase la política liberal: las censuras que se hubieran podido dirigir á los whigs no eran más que de un carácter completamente personal y accidental; se dirigían contra la insuficiencia de los jefes y contra algunas ideas particulares, por el momento, sugeridas en los principios liberales, y las cuales no alcanzaban á los príncipes mismos. De suerte que la última agresión que la corona intentó contra un ministerio, tuvo como resultado contrariar las buenas ideas en beneficio de las malas, y perjudicar al partido que el rey quería favorecer. Después de una lección de ese género, es probable que los monarcas sigan tranquilamente la línea de conducta que una larga serie de precedentes les ha trazado, y cuando un ministerio

tenga la confianza del Parlamento, se entreguen por entero á la prudencia del Parlamento.

En realidad, cuando las pasiones políticas son más ardientes en la Cámara de los Comunes que en el país, y cuando, por virtud de opiniones propias, la Cámara de los Comunes se opone á los verdaderos intereses del país, no son estas circunstancias demasiado peligrosas en un pueblo que tiene espíritu político y que vigila siempre los actos de sus representantes con la facultad ó poder de inspeccionarlos. No es posible que la Cámara de los Comunes haga una oposición contrariando la voluntad del pueblo, cuando el pueblo se preocupa tanto y tan incesantemente con los negocios políticos, y mientras los que le representen tengan que temer la pérdida de sus puestos en la Cámara.

No hay, en verdad, peligro que temer en esos dos respectos más que en los Estados en formación, donde las poblaciones están diseminadas, donde no se suscitan cuestiones que ofrezcan algún interés, donde las distancias son grandes, donde la opinión no está siempre pronta á castigar con su juicio los excesos parlamentarios, y donde pocas gentes se preocupan por tener asiento en la Asamblea nacional, y donde muchos representantes, por el contrario, tienen un carácter y antecedentes que no les hacen lo más á propósito para sentarse en ella.

El mayor inconveniente del sistema parlamentario en un Estado que ha llegado á su madurez, es el capricho que el Parlamento puede aplicar á la elección de los ministros. El pueblo no puede vigilarlo eficazmente en ese caso, y en una cierta medida es hasta poco deseable que sea llamado á revisar actos de ese género; la manera según la cual un Parlamento aprecia una administración, depende, en general, de cosas que el Parlamento ve de cerca y distintamente, mientras la nación se halla demasiado alejada para verlas. Cuando las cuestiones personales entran en juego, es cuando el capricho comienza. Se comprende fácilmente que puede haber una Cámara de los Comunes descontenta de todos los hombres de Estado en absoluto, dividida en pequeños partidos que forman pequeños núcleos cuando votan; esta Cámara no sigue á un jefe único, y no da á ningún jefe facilidades para gobernar, ni la esperanza de conservar el poder. A estos Parlamentos es necesario aplicarles un remedio, es preciso disolverlos; pero el empleo de ese remedio ya se ha demostrado; vale más confiarlo á un primer ministro que á un monarca; y según el uso admitido hoy, esta prerrogativa tiende á ser quitada al monarca para pasar á sus manos con los derechos del primer ministro. En la actualidad la reina no puede ne-

gar á un ministro á quien la mayoría abandona en el Parlamento, el derecho de disolver la Cámara de los Comunes; no puede, como tampoco puede sin el consentimiento del primer ministro, disolver el Parlamento, en el cual el primer ministro tiene la mayoría.

Vamos á ver que lo mismo ocurre en lo que se refiere á lo que he llamado la válvula de seguridad de nuestra Constitución. Ciertamente, un monarca hereditario, si tuviera virtudes y talento, sabría usar de este recurso mucho mejor que un primer ministro, pero el primer ministro puede servirse de él convenientemente; sólo quizá una vez cada cien años nacerá un monarca capaz de superar á sus ministros desde ese punto de vista, mientras que continuamente se ven monarcas incapaces de hacerlo.

Hay dos medios de ejercer el derecho que posee el ejecutivo de crear pares; es decir, de sumar más miembros á los que comprende la Cámara alta, la Cámara de revisión. El primero de esos medios tiene una acción constante, habitual, aunque el público no lo advierte de una manera suficiente; el otro tiene una acción terrible, á la cual casi jamás se ha recurrido de hecho, pero cuyo influjo conminatorio basta, como á modo de talismán, para prevenir el mal.

Creando pares de tiempo en tiempo, la corona modifica poco á poco el sentimiento de la Cámara alta. He oído decir á personas competentes, que la parte puramente inglesa de la Cámara alta, donde están representados los tres reinos, que esa parte, la única sobre la cual se ejerce el poder de nombrar pares nuevos, es ahora más bien whig que tory. Hace treinta años era al contrario. Circunstancias especiales no han permitido á las dos opiniones políticas sucederse de una manera regular como muchos teóricos lo predecían, y como es bastante corriente decir que pasa.

El partido whig ha conservado el poder durante setenta años, salvo raros intervalos, desde la muerte de la reina Ana hasta la coalición de lord North y de Mr. Fox; luego los tories, siempre con raros intervalos, han estado en el poder durante cerca de cincuenta años, hasta 1832. Desde entonces casi siempre ha imperado el partido whig. De donde resulta que durante el largo período de su autoridad, cada uno de esos partidos ha podido modificar á su voluntad la Cámara alta. Las numerosas creaciones de pares hechas por los tories durante medio siglo, habían hecho de la Cámara una asamblea fanáticamente tory antes del primer *bill* de reforma electoral; peor hoy ya los tories distan mucho de tener un dominio tan absoluto.

Los pares irlandeses y los pares escoceses, como son nombrados por un cuerpo político, las modificaciones del cual han sido casi nulas, y como representan únicamente la mayoría de esos Cuerpos políticos, cuyas minorías no tienen un solo representante, resultan pertenecer invariablemente al elemento tory.

El elemento, pues, susceptible de modificación, ha sido modificado. Que la parte inglesa de los lores sea ó no tory actualmente, lo cierto es que ya no es como era en 1832. Lo que como whig se ha introducido en ella, se ha tomado en una clase de la sociedad cuyas ideas se acercan mucho más á los tories que á los radicales. No puede, en verdad, suponerse que esos opulentos personajes sean de instintos revolucionarios. Los nuevos pares están muy de acuerdo con los antiguos pares, y su influencia ha sido tanto más grande y más penetrante. Si se hubiera impuesto á la Cámara un elemento nuevo que contrastase con su naturaleza, este llamamiento la hubiera perturbado; pero habiéndose adicionado delicadamente partes análogas, si no similares, se ha producido un compuesto en el cual el elemento primitivo está contrabalanceado sin necesidad de experimentar una irritación.

Ese medio de crear pares, el medio ordinario, está en manos del primer ministro, y tiene efectos que llevan la señal de origen. En la calidad de jefe del partido predominante, el primer ministro es, sin duda, la persona más capaz de modificar gradualmente la Cámara permanente que en un principio pudiera serle hostil; en todo caso, las adiciones que haga le ponen más en armonía con la opinión de que él es representante. Nada hay en la Constitución que posea un mecanismo tan delicado, tan flexible y tan regular, para modificar una segunda Cámara. Si á ese se hubiera unido el derecho de nombrar pares de por vida, el influjo saludable del ejecutivo responsable ante la Cámara de los Lores se hubiera ejercido con toda la perfección que cabe desear en semejante materia.

En cuanto á la creación de pares por hornadas, cuyo objeto es sumergir la oposición de la Cámara alta, es una cosa completamente distinta. Si se tiene un rey capaz é imparcial, es preciso entregarse á él en este respecto. Es ese un derecho que sólo se debe ejercer en las grandes ocasiones, cuando el objeto que se persigue es de gran alcance y los partidos aparecen ante él divididos. Entonces es cuando llega el momento de poner en acción ese poder supremo y decisivo que vale, naturalmente, más confiar en manos de una persona capaz é imparcial que no en las de un primer ministro, el cual tendrá siempre algún espíritu de partido. La pru-

dencia, la calma y la habilidad del monarca, en este instante de crisis, son cualidades que, si entonces concurren, tienen un valor inestimable. El monarca puede, cuando ese caso llegue, evitar largas perturbaciones, evitar á su país los horrores sangrientos de la guerra civil, procurarse un título al reconocimiento publico é impedir la explosión de los odios que suelen animar á un partido contra otro. Pero es preciso volver á poner esta cuestión: «¿Se tendrá entonces semejante monarca? ¿En qué medida se puede contar con él en un momento? ¿Cómo se conducirá el monarca ordinario á quien el azar de la herencia, con sus inconvenientes reconocidos, hará reinar en ese instante en el país?».

No se podrá responder á estas preguntas de una manera satisfactoria, si se interroga á nuestra experiencia. Esas crisis son raras, y en nuestra historia sólo ha habido dos circunstancias, en las cuales se ha tenido la ocasión de nombrar una cantidad de pares suficientes para producir una especie de trastorno radical de fuerzas, y para cambiar completa y repentinamente la mayoría en la Cámara de los Lores. La primera de esas circunstancias ocurrió bajo la reina Ana. En esta época la mayoría de los pares era whig, y por medio de creaciones numerosas y rápidas, el ministerio Harley hizo una mayoría tory. El ejercicio de esta prerrogativa produjo un efecto tal sobre el pueblo que, durante el reinado siguiente, una de las cuestiones que más vivamente se agitó, fué la proposición hecha por los ministros de privar á la corona del derecho de nombrar pares hasta lo infinito, estableciendo de una manera fija, como en la Cámara de los Comunes, la cifra máxima de los miembros que pueden contarse en la Cámara de los Lores. Pero ¿qué importaba entonces al trono el descontento de la opinión? La reina Ana es una de las personalidades más mediocres de cuantas han ocupado un trono. Swift decía de ella, con tanta razón como amargura, que no tenía bastante corazón para tener más de un afecto á la vez: ahora bien; todo su afecto se concentraba entonces en una de sus damas de honor. Esta dama de honor le pedía que crease pares y los creaba. En cuanto á penetración y á ideas políticas no tenía cosa mayor que la señora Marshans. Para sostener un mal ministerio empleó la medida más extraña y lo hizo sencillamente por puro capricho.

La segunda vez que se trató de una medida semejante, fué bajo Guillermo IV, pero las circunstancias del asunto son mucho menos conocidas que en el caso anterior. Pronto las conoceremos. Lord Grey ha prometido publicar la correspondencia cambiada entre ese monarca y su padre, mientras fué aquel ministro, y todos los detalles relativos á ese he-

cho figurarán en ella necesariamente. Pero según lo que sabemos ahora, el rey, en aquella circunstancia, se vió dominado por todas las vacilaciones de un carácter débil. Su espíritu flotaba á la ventura, consultaba á su ministro, consultaba á la reina, y luego quizá á un secretario. «¿Hará algo el duque de Wellington? ¿No hará nada Peel? ¿Entonces todo lo tiene que hacer Grey?». Todos se preguntaban: «El rey, ¿creará pares?». Pero el rey mismo no sabía qué iba á hacer. Vacilaba. La prerrogativa tan importante que la Constitución le confiere, parecía en sus manos al fusil que tiene una mujer cuando, presa de espanto, no se atreve ni á servirse de él ni á dejarlo. Primeramente se negó á crear pares, ocasionando una crisis: los personajes más importantes aconsejaron al país que negasen el impuesto. Las asociaciones de Birmingham fanatizaban al pueblo; llegó á pensarse en la suspensión de las operaciones bancarias de Inglaterra, como recurso político: en pasquines colocados en Londres figuraban estas palabras: «¡Reclamar el pago en especies!». Entonces el rey, á lo menos según lo que asegura lord Brougham, firmó un documento mediante el cual se comprometió respecto de los whigs á crear tantos pares como quisieran. «Estoy asombrado de la insistencia con que usted ha tenido que proceder para decidirle», dice lord Grey á lord Brougham, «dado el estado de abatimiento en que se encontraba». Había quien hizo notar que jamás había visto un asunto tan grave en un pedazo de papel tan pequeño.

La moral de todo eso es que, en un momento de revolución, el poder puede encontrarse en manos débiles, pero que no para ahí: sale de ellas para pasar á otras manos más firmes. Un monarca hereditario, de un espíritu medio, un Guillermo IV, ó un Jorge IV, no puede ejercer el poder de crear pares precisamente cuando el ejercicio de ese poder se hace necesario. Un rey medio loco, como Jorge III, lo haría peor todavía: se le verá usar de él por puro capricho, cuando no hiciese falta, y negarse á recurrir á él cuando fuese oportuno.

Al poner un freno al poder del primer ministro, privándole de ese derecho, se corre un peligro verdadero, se le impide servirse de un freno de la más grande utilidad. Sería fácil declarar por una ley que jamás podrá el ejecutivo crear un número extraordinario de pares, declarar, por ejemplo, que no podrá crear más de diez al año, sin estar para ello autorizado por una gran mayoría de la Cámara baja, *v. gr.*, por una mayoría de tres cuartos si se quiere. Sería esto suficiente para garantir el que jamás el primer ministro abusaría de esa fuerza que la Constitución tiene en reser-

va empleándola como una fuerza ordinaria, para garantir el que usaría de ella tan sólo cuando el país entero lo pidiese: de ese modo sería ese un instrumento de revolución y no un instrumento de administración, y se habría logrado tener en el caso preciso á la mano el referido instrumento. El ejemplo de la reina Ana y el de Guillermo IV, están ahí para probar que no se alcanza el fin apetecido confiando esos derechos tan importantes, y de ese ejercicio tan delicado, al azar de la herencia que, de ordinario, no da más que soberanas medianías.

Quizá se me pregunte por qué me detengo tanto tiempo en una cuestión tan lejana de la práctica ordinaria, y, desde cierto punto de vista, tan apartada de mi asunto. Nadie en el mundo quiere destronar á la reina Victoria: si hay un trono sólido, es el que ocupa la reina: en el curso de esta obra he mostrado que la masa del pueblo no querría obedecer á ningún otro poder que el suyo, que el respeto de que está rodeada es, para emplear un término científico, el foco virtual de todas las demás autoridades que de ello toman su potencia. Pero es preciso no limitar los estudios políticos á la hora presente ni á nuestro país, y si se considera el porvenir del mundo, no hay cuestión que tenga un interés más práctico.

Lo que caracteriza las tendencias actuales del mundo es un cierto realismo; á medida que los siglos avanzan, proclámase más y más el triunfo del hecho. En todas las partes del mundo se levantan nuevos países donde fallan las tradiciones, que son las fuentes del respeto, donde es necesario reemplazarlas artificialmente, estableciendo instituciones capaces de provocar el afecto leal de los pueblos, por su utilidad evidente. Ese realismo que hasta la misma Europa se extiende, es el producto natural de los dos principales agentes de la civilización de nuestra época, á saber: el comercio y la guerra. Los resultados materiales del comercio están tan á nuestra vista, que nos hacen olvidar los resultados morales. Pero es evidente, no hay duda, que el comercio imprime á nuestra inteligencia el amor al hecho, el carácter insuficiente de las ideas, el desdén por las frases hermosas. «Todo trabajo debe ser retribuido»: he ahí su divisa. Se abandona la espada por el libro mayor; hay más aún, la misma guerra se hace mucho más por la teneduría de libros que por la espada. El militar, el verdadero militar del día ya no es el ser novelesco, lleno de vagas esperanzas, animado por el fanatismo, por quimeras tales como el amor de su dama y de su soberano: es un hombre tranquilo, grave, muy abismado en el estudio de los mapas, exacto en sus pagos, maestro consumado de táctica, ocupado con los detalles vulgares, pensando, sobre todo, como

hacía el duque de Wellington, en los zapatos de los soldados, que desprecia todo brillo y toda elocuencia, y sabiendo quizá, como el conde de Molke, «guardar silencio en siete lenguas».

Hemos llegado á un momento en el cual la cifra gobierna, en el cual el defensor del derecho divino, como lo llamaba al conde de Bismarck, va cortando en vivo las personas reales, aplicándoles la lógica de los hechos, y no concediendo el derecho de vivir sino á condición de que se haga alguna cosa. Es evidente que, desde hace quinientos años, las ocupaciones de los que gobiernan los pueblos han cambiado mucho de naturaleza: en otros tiempos distribuían su tiempo entre los ejercicios violentos y un profundo reposo. El barón feudal no conocía término medio entre las fatigas de la guerra ó de la caza de una parte, y lo que se llamaba el descanso sin gloria. En cambio, en la vida moderna, si por un lado no entraña emociones vivas, exige por otro que se trabaje sin cesar. Los hábitos familiares del comercio han influido fuertemente sobre ello, y como se pide todo á la bolsa, los hombres, las cosas, las instituciones, se les dice: «¡Bueno! ¿qué habéis hecho desde nuestra última entrevista?».

Las ciencias físicas que son el estudio principal al cual se consagran miles de individuos, y que comienza á tener sobre nuestra literatura corriente un influjo que aún quizá no se advierta bastante, esas ciencias conducen al mismo fin. Sus dos caracteres, los más salientes, son la familiaridad y la curiosidad: la importancia que dan á las luchas más groseras, y el deseo continuo que inspiran de comprobar las luchas, de examinar, por medio de los sentidos, si tienen realidad. Casi se ha renunciado á la sobrexcitación que el pensamiento se imponía en otros tiempos, ó más bien todo ese trabajo que se concentraba en meditaciones próximas al éxtasis, se difunde pacíficamente por todo el curso de la vida.

Un filósofo de otros tiempos, Descartes, por ejemplo, se imaginaba que después de haberse dado cuenta de las verdades primeras por medio de esfuerzos intelectuales, podía por deducción sacar de ahí el orden universal. Examinarse á sí propio, á la luz de la razón, tal era, según él, el procedimiento para descubrir todas las cosas. Según una opinión admitida, sólo el alma y por sí sola, era capaz de explicar todo, siempre que se mantuviese fiel á un aislamiento sublime. El bien supremo que esta filosofía prometía á sus partidarios, era el de no engañarse jamás, de razonar siempre, sin estar obligado á observar los hechos.

Ahora, nuestros filósofos más ambiciosos tienen procedimientos muy diferentes. Véase cómo comienza Darwin:

«Cuando me encontraba á bordo del buque S. M. B., el *Beagle*, en calidad de naturalista, quedé muy sorprendido al notar la distribución de los seres organizados en América del Sur, y al ver las relaciones que se observan, por medio de la geología, entre las razas antiguas y las razas actuales de aquel continente. Esos hechos, como se podrán ver en los capítulos siguientes, me pareció que arrojaban alguna luz sobre el origen de las especies, ese misterio de los misterios, como lo ha llamado uno de nuestros sabios más ilustres. A mi vuelta á Inglaterra se me ocurrió la idea, hacia 1837, de que se avanzaría quizá en la solución de ese problema, reuniéndolos, para estudiarlos, todos los hechos que al mismo podían referirse. Después de cinco años de trabajo, he sacado algunas deducciones de esos hechos, y los he resumido con algunas notas muy breves: esas notas las he ampliado en 1844, añadiendo el bosquejo de conclusiones que me parecían entonces probables. A partir de esa época, hasta hoy día, me he dedicado cuidadosamente á este estudio. Espero que se me dispensará de entrar en estos detalles personales; los doy para demostrar que no me he apresurado demasiado para llegar á una decisión».

Para llegar á la solución de ese gran problema, Darwin cuenta con las experiencias curiosas que hacía cultivando palomas y otras variedades artificiales. Su héroe no es un filósofo encerrado en su gabinete y dedicado por entero á su pensamiento; es «aquel hábil cultivador sir John Sebright, que tenía la costumbre de decir al hablar de las palomas, que produciría cualquier clase de plumas al cabo de tres años, pero necesitaba seis para obtener una cabeza y un pico».

No pretendo que la manera de pensar moderna valga más que la antigua; no es ese mi objeto: mi único propósito es mostrar, como sólo pueden hacerlo los ejemplos, hasta qué punto de realismo, y en la apariencia, hasta qué punto de mezquinería ha llegado nuestra ciencia, aun en medio de sus más ambiciosos ensueños.

En los Estados nuevos, que nuestros hábitos de emigración crean de continuo, el prosaismo de esta manera del espíritu se acentúa aún más. En América y en las colonias, contra lo que se suponía, el viejo espíritu de Inglaterra, el espíritu de las poblaciones ha contraído hábitos muy prosaicos, una especie de tendencia á decir: «Los hechos ahí están, piense usted como quiera». Antes de la guerra de América se decía, de ordinario, que los americanos adoraban la omnipotencia del dollar: hoy sabemos que pueden prodigar el dinero sin medida cuando así les plazca. Pero

tenían razón á medias: adoran el valor visible, el resultado evidente, indiscutible, cierto. En Australia y en Nueva Zelanda se observa el mismo aire en las ideas. La lucha con la tierra virgen lo quiere así.

Las dificultades materiales apuran en común á todos los países en su cuna, y los dejan en el espíritu un sello de materialismo.

Así, cuando los Estados en países recientemente colonizados tienen que elegir un gobierno, deben tomar uno en el cual todas las instituciones tengan un carácter evidente de utilidad. Los americanos se ríen de nuestra reina con el misterio que los rodea, de nuestro príncipe de Gales con la feliz inacción en la cual se halla sumergido. Su espíritu prosaico no puede penetrarse de la idea de que el gobierno constitucional es un gobierno fundado en la razón, que conviene á la época moderna y á un país nuevo, que un Estado puede adoptarlo desde un principio. Los principillos que corren por el mundo con excelentes intenciones, pero que no pueden conocer la menor palabra de negocios, les sirven de testimonio para demostrar que el sistema constitucional es exclusivamente europeo y se remonta á la Edad Media; y que si aún le queda algún papel que representar en el viejo mundo, nada tienen ya que hacer en los pueblos nuevos. El implacable realismo que críticos esclarecidos advierten en las obras principales de la literatura en el siglo XIX, se encuentra también en la política. La ostentación del utilitarismo debe caracterizar sus creaciones.

Por tal motivo, es preciso dar el más grande interés al problema en que nos venimos ocupando en este capítulo. Si la monarquía hereditaria fuese un elemento indispensable de gobierno parlamentario, sería preciso desconfiar de ese gobierno; pero un estudio atento demuestra que ese sistema no implica como condición esencial la existencia de la monarquía; que, en general, la monarquía no le es útil; que si un rey muy generoso y muy prudente, un rey que tenga todas las cualidades de su posición, es siempre útil, y en circunstancias raras infinitamente precioso; en cambio, un rey ordinario, un rey tal como los hace de ordinario al azar del nacimiento, no es de ninguna utilidad en los momentos de crisis, mientras que en la vida corriente, como no se siente llamado á obrar, no hace nada ni necesita hacer nada. Vese con esto que un país nuevo no está obligado á recurrir á esta fútil distinción de poderes que caracteriza el sistema presidencial; puede, si las circunstancias lo permiten, tener absolutamente todas las ventajas que se desprendan de la Constitución inglesa, y eso sin la monarquía, bajo un gobierno parlamentario.

CAPÍTULO NOVENO

HISTORIA DE LA CONSTITUCIÓN INGLESA. CONCLUSIÓN

Sería preciso, en mi sentir, un volumen para exponer, aunque fuese muy ligeramente, la historia de la Constitución inglesa; hay ahí materia para una obra importante y original para el autor que la emprendiese con competencia. Jamás este asunto ha sido tratado por un autor que juntase á las más nobles conquistas de la erudición, las luces de una sana filosofía. Desde el modelo dado por Hallam, los estudios políticos é históricos han hecho muchos progresos, y se podría hacer un libro que aplicase las fuerzas de la ciencia moderna á la suma de hechos hasta ahora conocidos. No tengo la pretensión de escribir ese libro, pero hay un cierto número de particularidades que conviene reunir en un haz, tanto á causa de su interés en el pasado como de su importancia en el presente.

Se advierte una política común, ó por lo menos los elementos de una política común, en los comienzos de todos los pueblos que han llegado á la civilización. Esos pueblos parecen haber comenzado por lo que yo llamaría el absolutismo consultivo y experimental. Los reyes de los antiguos días, en las naciones fuertes, no eran reyes absolutos como los déspotas de hoy; no había entonces ni ejércitos permanentes para reprimir la rebelión, ni espionaje organizado para vigilar los descontentos, ni burocracia hábil para preparar la gente á la obediencia. Consagrado por una sanción religiosa, el rey de los antiguos tiempos era un hombre aparte, por encima de los demás, ungido del Señor ó hasta hijo de Dios. Pero en los pueblos capaces de ser libres, su carácter religioso no daba al rey jamás un poder despótico. Su autoridad no tenía en verdad ningún límite impuesto por la ley; la palabra misma de ley no hubiera podido traducirse en el lenguaje de la época. La idea de la ley tal como nosotros la tenemos, es decir, de una regla trazada por el hombre, y que puede ser modificada por el hombre cuando lo desee, como habitualmente la modifica,

esta idea no hubiera sido comprendida entre los pueblos primitivos que miraban la ley como una prescripción fatal, y casi como una revelación divina. La ley emanaba de los labios reales, el rey la establecía de la misma manera que Salomón dictaba sus sentencias para un caso particular, y tanto á nombre de la Divinidad como en su propio nombre. Ninguna barrera religiosa limitaba la revelación que hacía de la voluntad divina, y tal era la fuente única de la ley. Pero aunque no tuviera límite alguno impuesto por la ley, la sumisión tenía su límite práctico en lo que puede llamarse la parte pagana de la humanidad, es decir, en la obstinación propia de los hombres libres. Jamás se reducían á hacer exactamente lo que se les ordenaba.

Tal como existía en Grecia, según Homero, y tal como existía también en otras partes, puede creerse que la monarquía primitiva tiene dos cuerpos auxiliares: el uno compuesto de ancianos ó de las personas importantes, y formaba un consejo ó βονλή, á quien el rey pedía parecer y cuyos debates hacían saber al rey lo que no debía hacer. Además de ese consejo, había la ἁγορα, asamblea de oyentes, como algunos le han llamado, y que, en mi concepto, sería mejor llamarle asamblea de prueba. El rey acudía en medio de su pueblo, reunido con el pretexto de anunciarle su voluntad, pero, en realidad, era para tantear su pulso. Sin duda era sagrado, es muy probable que fuese popular; sin embargo, se encontraba en la situación de un primer ministro que habla delante de una Cámara apasionada. Su autoridad y su poder tenían límites que descubría según que sus órdenes fueran recibidas con aclamación, ó bien fueran acogidas, sea con murmullos, sea con un silencio significativo.

Ese sistema era excelente para el tiempo y para el país; pero entrañaba un grave inconveniente. El respeto en que el gobierno descansa, y la capacidad necesaria para gobernar, son dos cosas cuyo origen es diferente. El homenaje de los pueblos se dirige á los reyes, y se transmite á su descendencia, en virtud del origen divino que se les atribuye; pero en la descendencia real aparece al pronto un niño, ó un idiota, ó un hombre que tiene alguna incapacidad natural. Entonces se afirma la verdad aquella de que la libertad prospera bajo los príncipes débiles; entonces la asamblea de oyentes se dedica no sólo á murmurar, sino que al fin levanta la voz, no solamente para sugerir su opinión, sino para formular órdenes.

Mr. Grote refiere muy detenidamente cómo esos apéndices de la monarquía han dado origen á las libertades de los pueblos griegos; cómo esos pueblos se han formado poco á poco; los estados oligárquicos, am-

plificando el dominio de su consejo; los estados democráticos ampliando el de su asamblea. La historia tiene tan variados detalles cuantas eran las ciudades griegas; pero el fondo es en todas el mismo. Lo que caracteriza la política de los griegos antiguos y de los antiguos romanos, es que del embrión monárquico supo sacar los órganos de una república por su desenvolvimiento progresivo.

La historia de Inglaterra ha sido, en sustancia, la misma que la de los pueblos antiguos, aunque haya tenido una forma diferente y un crecimiento más lento y más largo. Las proporciones han sido más vastas y los elementos más variados. Una ciudad griega se deshacía pronto de los reyes, porque el carácter sagrado con que la política revestía al rey no podía soportar el examen diario y la crítica continua de una multitud activa y habladora. En todas partes en Grecia, los esclavos, que formaban la parte más ignorante, y, por consiguiente, la menos accesible á los influjos intelectuales, estaban privados de los beneficios ó derechos políticos.

En cambio, Inglaterra, desde un principio, ha sido un país muy extenso, habitado por razas diversas, de las cuales ninguna gustaba de discutir prosaicamente la monarquía, que era para todos objeto de superstición. La monarquía era hasta alguna cosa más que una superstición para nuestros antepasados. Se necesitaba un poder ejecutivo muy fuerte para mantener en orden á un país decidido y armado y valiente; el problema del desenvolvimiento político era, pues, muy delicado. Un gobierno libre, cuando está completamente formado, puede tener un poder muy fuerte; pero durante la época de transición, mientras la república se desenvuelve y la monarquía decae, el ejecutivo es necesariamente débil. El sistema político se divide; su acción languidece. Por último, las diversas clases del pueblo inglés han tenido un crecimiento desigual. Si las clases elevadas se han modificado enormemente desde la Edad Media, y siempre en el sentido del progreso, en cambio las clases inferiores han variado muy poco; hasta se cree que, en ciertos respectos, han retrocedido, aunque perfeccionándose desde ciertos puntos de vista. El desenvolvimiento de la Constitución inglesa, pues, ha tenido que ser necesariamente muy lento, porque un desenvolvimiento rápido hubiera agotado al ejecutivo y dado muerte al Estado, y, además, porque como las clases más numerosas habían variado poco, no estaban en condiciones adecuadas para experimentar un cambio total en las instituciones.

En sus rasgos generales, el desenvolvimiento político de Inglaterra ha sido muy sencillo. No se conoce quizá exactamente el carácter de todas

las instituciones anglo-normandas, á lo menos han provocado todas controversias. El celo político, tanto de los whigs como de los tories, ha querido encontrar en el pasado un modelo que seguir; y como el estado social de estos tiempos ha sido muy turbulento, realmente ha sido fácil recoger ingeniosos precedentes procurados por el capricho de los hombres y los azares de la historia. Lo que yo me limito á buscar en las instituciones anglo-normandas es fácil de reconocer.

Había en aquellos tiempos un gran «Consejo» del reino, al cual el rey llamaba á los personajes más importantes de Inglaterra, sobre todo, á aquellos cuya opinión quería conocer y de cuyos sentimientos quería enterarse. No se sabe con exactitud cuantas personas acudían á ese Consejo, lo que no significa gran cosa. Es, pues, inútil trazar una distinción entre el gran Consejo en Parlamento y el gran Consejo fuera del Parlamento. Lo que hay de seguro, es que poco á poco las principales asambleas que el soberano de Inglaterra convocaba así, tomaron la forma precisa y definida de Lores y de Comunes, según los vemos hoy. Pero su carácter real era muy diferente de lo que es ahora. El Parlamento de la Edad Media era, si se me permite llamarlo así, un cuerpo *expresivo*. Su función consistía en decir al rey lo que el pueblo quería que hiciese, en guiarle en una cierta medida por la adición de inteligencias nuevas, y mucho más aún, á la luz de hechos nuevos. Esos hechos eran sus propios sentimientos, es decir los sentimientos del pueblo de que formaban parte integrante. Por medio del Parlamento, el rey sabía ó por lo menos tenía ocasión de saber lo que el pueblo aceptaría y lo que no aceptaría, lo que se podía y lo que no se podía emprender. En caso de error había rebelión.

La Constitución inglesa, como es sabido, se divide en tres períodos; el primero abraza los tiempos anteriores á los Tudores; en esta época el Parlamento inglés parece adquirir una fuerza y un poder extraordinarios, los títulos de la corona se discutían y algunos de los monarcas eran débiles. Varios ambiciosos quisieron entonces asociar al pueblo á sus designios. Varios siglos después y cuando la libertad vino, citáronse, seria y gravemente, como fundamento de autoridad, ciertos precedentes de este período; pero un crecimiento demasiado rápido produjo una decadencia más rápida aún. Favorecido por los disturbios, el desenvolvimiento político fué perjudicado más bien que favorecido. El edificio de la sociedad era entonces de construcción feudal; en cuanto á las ciudades, no formaban más que un apoyo auxiliar. Lo que entonces constituía la fuerza del pueblo, era una fuerza aristocrática que obraba con la cooperación de la

pequeña nobleza y de los grandes colonos, y todo ello apoyado en la fidelidad de partidarios que habían prestado juramento. A la cabeza de sus fuerzas que le daban su importancia, se encontraba la alta nobleza. Los grandes barones, adhiriéndose al partido de la rosa encarnada ó de la rosa blanca, ó bien pasando de uno á otro partido, fueron de año en año disminuyendo en el respecto de la fortuna, del número y del poder. Cuando, en Bosworth, terminó la gran lucha, una buena parte de los combatientes principales había desaparecido; los barones turbulentos, ambiciosos y ricos que habían hecho la guerra civil, fueron aplastados por ella. Hecho dueño del reino, Enrique VII encontró pronto un Parlamento capaz de darle informes, pero ese Parlamento no tenía el poder de inspeccionar y sostener los actos del soberano.

El gobierno consultivo, en el período anterior á los Tudores, no se parecía mucho á los gobiernos que los escritores franceses califican así. Creo que al Imperio se da en Francia el nombre de gobierno consultivo. Pero las asambleas francesas tienen una simetría y una existencia artificiales. Una de ellas es elegida por medio del sufragio universal, por medio del escrutinio secreto y de circunscripciones electorales determinadas de modo que resulten igualmente divididos los votos entre los miembros que deben representar cada una de esas circunscripciones; por último, las dos asambleas simétricas tienen también entre sí una especie de igualdad.

Nuestros Parlamentos ingleses no estaban organizados simétricamente, sino que tenían una existencia real. Se designaban sus miembros de cualquier modo; el sheriff tenía un poder casi discrecional para enviar á los burgos cartas convocatorias, es decir, que con una gran medida podría componer á su voluntad los colegios electorales; en cada uno de los burgos se despertaba vivamente el derecho de votar, y el partido más fuerte imperaba sin atender al número. En Inglaterra, en aquellos tiempos, se quería ante todo conocer distintamente la opinión del país, dado que había en eso una necesidad real y urgente. Como se reunió á los representantes de la nación para pedir alguna cosa al país, ya sea ayudar al rey en una guerra, pagar deudas atrasadas, darle su apoyo en una coyuntura crítica; á los reyes de este período no les hubiera gustado tener ante sí una asamblea ficticia, porque se hubieran visto privados del único instrumento que podía revelarles la opinión del país. Y aun cuando hubieran querido fabricar una asamblea ficticia, no lo habrían logrado. El medio de fabricar una asamblea de ese género es tener un poder ejecutivo centralizado; ahora bien; entonces no había pretexto para disciplinar los co-

munes rurales y apropiar sus votos al deseo del gobierno central. A no examinar más que la manera cómo se elegían los miembros del Parlamento, un teórico estaría en el derecho de decir que esos Parlamentos no eran otra cosa que asambleas, á las cuales acudían personas influyentes designadas al azar en el reino de Inglaterra. Sería preciso combatir esta definición para hacerla más exacta, pero en fin, admitiéndola, prueba el mérito de esos Parlamentos. Si no fueran más que asambleas fortuitas, resultaría que por lo menos no eran asambleas de antemano preparadas; ninguna administración se había mezclado para fabricarlas; ninguna, por lo demás, hubiera podido hacerlo. Se trataba de consejeros de buena fe, cuya opinión, buena ó mala, tiene en todo caso una importancia suprema, porque su cooperación era indispensable para la marcha de los negocios.

La legislación como poder ejecutivo, no era para esos antiguos Parlamentos más que una ocupación secundaria. Ningún estatuto, que yo sepa, se aprobó bajo el reinado de Ricardo I, y todos los actos legislativos del período anterior á los Tudores no darían con qué vivir á un agente moderno que lograra el monopolio. Pero el derecho de oponerse á las leyes nuevas dominaba en todas las acciones de ese Parlamento, y eso era su principal utilidad. Impedir que el rey se permitiese la libertad de cambiar los principios casi sagrados del derecho constitucional sin preguntar á la nación si consentía en ello ó no, tal era el papel principal del sistema. Para los actos excepcionales y singulares, porque así es como en esta época se consideraba todo acto legislativo nuevo, el rey debía tentar el sentimiento popular como para las demás medidas es menester. A él era á quien en definitiva pasaba el derecho de hacer las leyes, pero no las decretaba más que después de haber consultado á los lores y á los comunes, y sólo entonces emanaba el decreto de él, revestido de una autoridad sagrada que le daba fuerza. No tocaba en las reglas directivas de la vida ordinaria, sino después de haber consultado al pueblo; sin eso no se le hubiera obedecido en aquella edad primitiva, cuando se temían menos que hoy se temen las calamidades de la guerra civil.

Varios actos de aquella época, y es el hecho muy característico, son actos declaratorios; no pretenden imponer al pueblo una prescripción nueva en nombre de la autoridad real, se limitan á enunciar y á precisar el sentido de la ley existente, confirman costumbres que están reconocidas de tiempo inmemorial, no crean deberes nuevos. En la misma «Magna Carta», las innovaciones tienen sólo un rango secundario. Mezcla de reglamentos antiguos y originarios, la Magna Carta era una especie de

pacto destinado á fijar lo que, en las costumbres, era dudoso, y se tenía el cuidado de proclamarlo de tiempo en tiempo, como se cuida todos los años de recorrer un campo para reconocer sus límites y asegurarse contra toda tentativa de despojo de los derechos que la prescripción pudiera atacar. Esas Magnas Cartas eran de hecho, tratados entre diversos órdenes ó diversas facciones, tratados que tenían por objeto confirmar antiguos derechos ó derechos que se querían reconocer como antiguos, más bien que leyes en el sentido ordinario de la palabra. Se debe ver en ellas convenciones que la sociedad de la Edad Media estipulaba de tiempo en tiempo; y esas convenciones se celebraban de un modo perfectamente natural, sobre todo para dar por terminados los debates entre el rey y la nación, procurando el rey siempre saber hasta qué punto la nación permitía ir, y esforzándose la nación con sus murmullos y sus resistencias, para impedir todos los actos administrativos que no le gustaban, y para poner un freno á las exigencias de la corona.

Sir James Mackintosh dice que la Magna Carta transformó el derecho de impuesto en paladín de la libertad. Nada de eso hay en absoluto. La libertad existía antes de esta Carta, y el derecho de votar los impuestos fué una consecuencia de ella y una prueba, pero no el fundamento. La necesidad de consultar al gran Consejo del reino antes de acordar los impuestos, el principio de que un Parlamento podía tratar de las quejas públicas antes de conceder subsidios al soberano, no son más que testimonios que demuestran de una manera palmaria la existencia de la doctrina primitiva, porque el rey debía consultar al Consejo del reino antes de toda empresa, cualquiera que fuese, ya que necesitaba ayuda. Con razón se ha puesto en el «gran tratado» el derecho de fijar los impuestos, pero el derecho hubiera sido letra muerta si no hubiera habido una fuerza armada y una organización aristocrática para obligar al rey á celebrar un tratado. Así, pues, ese derecho fué un resultado y no un fundamento, fué un ejemplo y no una causa.

Las guerras civiles, después de haberse prolongado, destruyeron lo que se puede llamar los antiguos consejos; destruyeron casi toda la gran nobleza, que comprendía los miembros más potentes: fustigaron la pequeña nobleza y la alta burguesía, derribaron la organización aristocrática que había servido de base útil para la resistencia contra la monarquía.

El segundo período de la Constitución británica comienza con el advenimiento de los Tudors y llega hasta 1688. Es, en resumen, la historia del crecimiento y del desenvolvimiento progresivo que acabó por dar la

supremacía al nuevo Parlamento. No me propongo trazar aquí la marcha gradual del gran Consejo. Es bien conocida: sabido es que servil primero bajo Enrique VIII, murmurador bajo Isabel, tuvo sus tendencias sediciosas bajo Jacobo I, hasta hacerse rebelde bajo Carlos I. Las etapas han sido múltiples; pero el espíritu fué siempre el mismo: es el espíritu de la clase media, y doy á ese nombre de clase media el sentido más amplio. Ahora bien; esta clase, después de haber crecido poco á poco, se vió animada por un soplo, que fué el soplo del protestantismo. No se puede menos, creo yo, de reconocer con Maucalay, que no habrían bastado las causas políticas para provocar una resistencia tal al soberano, que fué preciso además el impulso de la idea religiosa.

Bien sé que el pueblo inglés ha flotado entre el catolicismo y el protestantismo, sin contar con que ha habido en él varios matices y varias sectas protestantes: esta vacilación que se ha moldeado sobre la de los primeros Tudors, duró hasta la época de los puritanos. La masa de las poblaciones inglesas estaba en una situación indecisa, según nos enseña Hooper, que lo estaba su padre, el cual no tenía por el protestantismo ni cariño ni aversión. Sin embargo, poco á poco penetraba por la clase media de Inglaterra un verdadero espíritu evangélico, como hoy diríamos, y un sentimiento antipapista aún más fuerte la dominó al fin, lo que añadía al fondo de energía potente que jamás falta á esta clase la animación moral que casi nunca tuvo. Esto es lo que ha hecho decir que Cromwell ha fundado la Constitución inglesa. En la apariencia, Cromwell no sobrevivió á su obra. Su dinastía fué derribada al propio tiempo que la república fué derrocada; pero el espíritu de la obra no fué dominado, jamás dejó de tener en el país un influjo que, no por ser lento como el fuego de un volcán, ha dejado de conservar toda su fuerza. Carlos II decía que jamás se habría confiado ni á los hombres ni á las cosas: sabía muy bien que, aunque sus enemigos de Worcester hubieran perecido, su espíritu estaba aún entero y vivo en otros corazones.

Pero la república de Cromwell y las asperezas del puritanismo, inspiraban una profunda aversión á la mayoría de los ingleses. Veíase en él, por decirlo así, lo que el partido rojo representa en Francia, y en otras partes, el único elemento revolucionario del Estado, y eso bastaba para suscitar el odio. Por sí mismo este elemento no podía nada: por el contrario, espantaba, alejaba á los moderados y á los indiferentes, así como á las inteligencias elevadas: por sí mismo y por sí solo era impotente contra la inquebrantable apatía del carácter inglés; pero dando á este elemen-

to una envoltura material que agrade á la vista, dejándole una ocasión de explotar, *v. gr.*, cuando las clases aristocráticas, unidas á él, lo revistieron ó adornaron con su barniz, tal elemento, aunque sea oculto á la sombra de la aristocracia, le dará como segura la victoria.

Ahora bien; esta ocasión se presentó en 1688. Jacobo II, en virtud de su increíble persistencia en la falsía, había irritado, no sólo á los enemigos, sino á los partidarios de su padre, los anglicanos al igual que los puritanos, toda la nobleza whig y la mitad de la nobleza tory, y además la burguesía disidente. La autoridad del Parlamento se fundaba á la vez en el concurso de los que de ordinario estaban por la monarquía y de aquellos que estaban contra ella. Pero el resultado fué de escaso valor durante largo tiempo. Se ha dicho que Inglaterra había tenido el mínimum de una revolución porque se ha limitado á cambiar legalmente de dinastía. Jamás se ha pensado en que ese cambio era para la multitud todo lo más que podía pedirse, porque la multitud no veía en el gobierno más que una dinastía y nada más. El orden nuevo necesitó de todo el prestigio de la aristocracia para atraerle las masas, y aun á pesar de eso, las masas no se adhirieron á él sino imperfectamente, de un modo difícil y violentándose. Durante largo tiempo hubo en el aire un cierto descontento. Si entre los Stuardos hubiese habido un príncipe capaz á quien se hubiera podido considerar como protestante sincero, ese príncipe probablemente hubiera logrado destronar la casa de Hannover. El pueblo tenía un respeto tan innato por el derecho hereditario, que hasta el advenimiento de Jorge III, el gobierno inglés tuvo que temer sin cesar las empresas de un pretendiente.

He ahí un hecho sobre el cual he insistido hasta la saciedad y sobre el cual deben insistir necesariamente, porque tiene un influjo supremo. Muchos ingleses, de los que componen la parte de la nación más elevada y más esclarecida, se habían familiarizado con el mecanismo del gobierno constitucional, pero la masa no lo entendía: para ella no había otro gobierno que la monarquía; la monarquía, es decir, la persona real. Por último, la masa del pueblo se dejaba arrastrar por el encanto de la aristocracia, y sobre todo por el influjo de las grandes familias whigs y de sus partidarios: la razón y la libertad no hubieran bastado para atraérselos.

Aunque la autoridad del Parlamento se estableció definitivamente en 1688, esta autoridad ha variado desde entonces en sus modos de aplicación. El Parlamento no supo ejercerla en un principio. Macaulay ha explicado perfectamente cómo aprendieron los partidos á organizarse y á designar gobiernos; hasta fecha reciente se ha atribuido con muy escaso

acierto á los soberanos una intervención en la elección de ministros. Cuando Jorge III se puso completamente loco, en 1810, todos creían que Jorge IV, al llegar al poder como príncipe regente, cambiaría la administración de Mr. Perceval, confiando á lord Grey ó á lord Grenville, jefe de los whigs, el cuidado de formar un nuevo ministerio. El ministerio tory proseguía con éxito contra Napoleón una guerra de la cual dependía una cuestión de vida ó muerte; pero, en el espíritu del pueblo, la idea de que era necesario en el poder esta administración en circunstancias tan graves, no neutralizaba la idea de que el regente era whig. Es verdad que este príncipe había sido whig antes de la Revolución francesa, cuando llevaba en compañía de Mr. Fox, en Saint James Street, una vida incalificable que lord Grey y lord Grenville no hubieran aprobado, como gente austera é incapaz de ejercer un influjo inmoral. Pero todo lo que el regente había podido tener de liberalismo en otros tiempos se había desvanecido en él como á muchos otros ocurriera ante el reinado del terror. Entonces había reconocido, para emplear la palabra de otro soberano, que su oficio era ser realista. Así se vio pronto que lo que sobre todo quería era conservar á Mr. Perceval en el poder, y buscar cuestión con los lores del partido whig. Como es sabido, conservó el ministerio que había encontrado en su puesto; pero el hecho sólo de que se haya podido atribuírsele la idea de cambiar su ministerio indica cuán moderna es la teoría de la omnipotencia parlamentaria.

A través de esas peripecias que he bosquejado á grandes rasgos, y á través de otras aún de que sería demasiado largo y quizá inútil hablar, es como el cambio político en otro tiempo efectuado en las ciudades griegas, tanto en la apariencia como en el hecho, se efectuó entre nosotros en realidad sin tocar á la apariencia. Inglaterra ha visto los apéndices de la monarquía convertirse en instituciones republicanas; únicamente la existencia de una población numerosa y heterogénea de nuestro país nos ha obligado á conservar la máscara del pasado, si bien haciendo pasar por debajo de esa máscara la realidad nueva.

Una historia tan larga y tan curiosa debe dejar y ha dejado huellas en la mayor parte de nuestra organización política; esas huellas son visibles en un gran número de casos importantes, y sin notarlos ó señalarlos como se debe no se puede llegar á la solución exacta de ciertos problemas.

¿No es un rasgo singular del carácter inglés la desconfianza con que rodea al poder ejecutivo? En ese respecto no somos un verdadero pueblo moderno, como los americanos. Los americanos consideran su ejecutivo

como un agente nombrado por ellos. Si este agente llega á intervenir en los asuntos de la vida común, es, según ellos, en virtud de un mandato soberano, y autorizando semejante acto, frente á sí mismo, el pueblo no se cree lesionado en sus derechos ni poco cuidadoso de su libertad.

Los franceses, los suizos y todos los pueblos que viven la vida moderna, tienen en absoluto las mismas ideas. Las exigencias materiales de nuestra época piden que el ejecutivo sea fuerte; si no, los pueblos sufren en el respecto del bienestar, de la salud, del vigor. Una nación que se llame libre no debe temer la usurpación del poder ejecutivo, porque la condición misma de la libertad para un pueblo es que se gobierne á sí mismo, y el ejecutivo no es otra cosa que el cuerpo político de que el pueblo se sirve para gobernarse.

Pero la historia ha dado otro giro al sentimiento inglés. Nuestra libertad es hija de las resistencias opuestas durante varios siglos con más ó menos legalidad, y más ó menos audacia, al poder ejecutivo. Así hemos heredado sentimientos que animaban á nuestros antepasados durante la lucha, y los hemos conservado en medio del triunfo. La acción del Estado nos parece ser, no la nuestra, sino la de un extraño; nos parece un abuso de la tiranía y no el resultado supremo de nuestras voluntades coaligadas. Recuerdo que en el momento del censo de 1851, una señora anciana declaraba que se iba contra las libertades inglesas. «Si el gobierno, dice, tiene un poder tan inquisitorial, si puede preguntar los nombres de las personas que viven bajo el mismo techo que usted ó qué edad tiene una, ¿hasta dónde no se llegará y qué no podrá hacer?».

El instinto natural del pueblo inglés es resistir á la autoridad. Cuando se crearon los *policemen*, la cosa disgustó al pueblo. Sé de gentes, gentes viejas sin duda, que, aun hoy todavía, ven en esa creación un ataque á la independencia, una imitación de los gendarmes franceses. Si los primeros *policemen* hubieran usado cascos, no se sabe lo que hubiera ocurrido: se hubiera dicho que eso era una tiranía militar, y la insubordinación nativa del pueblo inglés habría triunfado sobre el amor á la paz y al orden, que es de naturaleza completamente moderna. Esta vieja idea que el gobierno es un extraño, domina siempre en los espíritus, aunque no tenga nada de verdadera, y aunque en los momentos de calma y de buen sentido se sepa muy bien que es falsa. No sólo es nuestra historia la que produce estos efectos, podría prescindirse de ella, porque los resultados de nuestra historia lo produce igualmente. Así, por ejemplo, el doble carácter de nuestro gobierno. Cuando se quiere marchar contra el ejecutivo, se

toma la corona, cuya autoridad está tan fuertemente limitada en el mecanismo constitucional. Hay tantas gentes que, á pesar de la ley, á pesar de la evidencia de los hechos, se niegan á mirar á la reina como el instrumento pasivo de las voluntades populares, que aún es corriente declamar contra su prerrogativa y decir que se trata de un arma contra el pueblo y que es preciso desconfiar de ella. Por la naturaleza misma del gobierno, el ejecutivo no puede, entre nosotros, obtener el mismo grado de afecto y de confianza que entre los suizos y los americanos.

La historia de Inglaterra y sus resultados han producido, además, esta tolerancia que tenemos hacia las autoridades locales, hasta un extremo tal que sorprende mucho á los extranjeros. En la lucha contra la corona, el espíritu local servía de defensa y apoyo. Las corporaciones locales, los condados, los burgos, son los que han nombrado los miembros de los primeros Parlamentos: y porque esos centros locales era libres, los Parlamentos lo han sido también. Si los representantes no hubieran sido elegidos por cuerpos, con una existencia real é independiente, no hubieran tenido ningún poder. He ahí lo que explica la variedad de los medios que en otros tiempos se empleaban para elegir representantes. El gobierno dejaba el derecho de sufragio en cada ciudad al partido más fuerte, aplicando así las leyes de la naturaleza en materia electoral. Más tarde, durante la guerra civil, varias corporaciones, como la de Londres, formularon bases de operaciones para la resistencia. Tomemos por vía de ejemplo á Londres: si hay alguna cosa que los ingleses ilustrados vean con desagrado, es la Corporación de Londres. Ha conservado con cuidado todos los abusos legados por el pasado; tiene grandes ingresos mal administrados; un sistema anticuado que concentra en un círculo estrecho los esfuerzos de las autoridades; permite á cien parroquias perpetuar su deplorable existencia, y mantiene una porción de sociedades dispendiosas é inútiles. Si Londres no se ha embellecido ni tiene los esplendores de París, la culpa es de su Corporación, y, en una buena parte, esta Corporación es responsable del aspecto miserable y sucio que se advierte en la ciudad de Londres. Pero la Corporación de Londres fué, durante siglos, uno de los baluartes de la libertad inglesa. Porque se sentía fuerte con el apoyo que le dispensaba una capital bien organizada, el Parlamento Largo tuvo un vigor y una vitalidad que no hubiera podido encontrar base en otra parte. Los principales patriotas del partido parlamentario tuvieron su refugio en la ciudad, y lo que en nuestra historia se parece más á una asamblea reunida permanentemente, es un Comité del Guildhall, donde tenían dere-

cho de votar todos los miembros á medida que se presentaban. Hasta los tiempos de Jorge III la ciudad fué un centro útil para la opinión pública. Conservándolo, hemos, como en otras circunstancias, introducido en el edificio político ciertos restos de los andamios que sirvieron para construirlo.

M. de Tocqueville acostumbraba á sostener que, en ese respecto, los ingleses no sólo eran excusables por su historia, sino que, en buena política, tenían razón. Fundaron lo que puede llamarse el culto de las corporaciones. Nada más natural que en Francia, donde el pueblo no sabe organizarse por sí mismo, donde el prefecto debe dar su opinión y tomar la iniciativa en todas las cosas, un pensador solitario haya sido impulsado, á causa del disgusto que le produce un sistema exagerado, cuyo mal conoce, á adoptar otro sistema no menos exagerado, los inconvenientes del cual ignoraba. Pero en un país como Inglaterra, donde el espíritu práctico está tan extendido que para cualquier abuso se puede organizar un comité de vigilancia y encontrar un comité ejecutivo capaz de aplicar el remedio conveniente, no tenemos necesidad para instruirnos en materia política, como M. de Tocqueville procuraba hacerlo, de estudiar en qué medida es necesario distribuir el poder entre los cuerpos independientes y el poder central. Toda la educación que las municipalidades eran susceptibles de darnos la tenemos ahora: hemos acabado nuestros estudios, y, ahora, llegados ya á la edad madura, podemos prescindir de lo que nos sirvió durante nuestra infancia.

Las mismas causas sirven para explicar las innumerables anomalías de nuestra política. Declaro que no participo enteramente de la repulsión que esas anomalías inspiran á algunos de nuestros mejores críticos. Es natural que gentes habituadas, por estudios especiales, á considerar todas las cosas desde el punto de vista artístico, sientan alguna antipatía hacia esas singularidades: pero también es natural que personas habituadas al análisis de las instituciones políticas concedan á esas anomalías cierto grado de importancia é interés, porque pueden darnos alguna enseñanza. La filosofía política es una ciencia imperfecta aún; se funda en observaciones que proporcionan algunos sistemas políticos y algunos Estados, y esas observaciones tienen resultados preciosos. Pero de todas suertes, no es menos cierto que los datos de que dispone son incompletos. Las enseñanzas que de ellos se sacan son muy buenas cuando están de acuerdo con la hipótesis primera, pero pueden ser falsas en el caso contrario. Para la filosofía política una anomalía política desempeña el papel de una en-

fermedad rara á los ojos de la ciencia médica: es un caso interesante. Hay materia para instruirse en ese caso, aunque en él falten las conclusiones ordinarias. No me es, pues, imposible rechazar, como tantos otros, esas anomalías. En mi concepto sería esto tanto como exponerse á perder la huella de verdades importantes que fácilmente se podrán descubrir.

Con esta reserva admito y llego hasta afirmar que nuestra Constitución está llena de rarezas que la dificultan, que la perjudican y que deberían desaparecer. En varios puntos, nuestra legislación se parece á los barrios de las ciudades donde las calles serpentean de una manera tan caprichosa, que se tarda bastante tiempo en saber cómo se unen. Al fin se advierte que están formadas por el establecimiento sucesivo de casas que siguen las sendas y caminos tortuosos ya existentes, y si se las sigue hasta los campos, llega uno á darse cuenta de esta formación viéndola producirse en su origen. Lo propio parecen ciertos rasgos de nuestra Constitución, los cuales estaban destinados á épocas en las cuales la población estaba diseminada, tenía pocas necesidades y había sencillez: las aceptamos, en apariencia, aunque la civilización haya venido con sus peligros, sus complicaciones y sus goces. Esas anomalías, en un gran número de casos, señalan los sitios en que tuvieron lugar las luchas en el terreno constitucional. La línea destinada á servir de frontera contra las pretensiones contrarias ha sido trazada en los azares de la lucha, según los combatientes, antes de morir, han llegado á imponerla por la fuerza: las generaciones siguientes se han entregado, por su parte, á otros combates, y la línea que en el origen debió marcar tan sólo los resultados de las batallas indecisas, ha persistido para constituir un límite perpetuo.

No miro como una anomalía la existencia de nuestro doble gobierno, con sus accidentes sin número, aunque la mayoría de las rarezas de que á menudo se quejan las gentes se deriven de ahí. La coexistencia de una prerrogativa real semejante y de un gobierno real, en Downing Street, es cosa que conviene á nuestro país en nuestro siglo.*

Nuestra historia y las instituciones que nos ha legado han tenido un gran influjo sobre nuestro carácter nacional: imposible exagerar el efecto de nuestra historia y de nuestras instituciones fundándose en la idea que comúnmente se tiene de nuestro carácter. La mitad de las gentes se ima-

* Nuestro gobierno real está tan oculto, que si le pedís a un cochero que os lleve á Downing Street, os dirá probablemente que jamás oyó hablar de esa calle, y no conocerá el camino que se debe seguir para conduciros á ella.

gina que el inglés nace incapaz para la lógica, que gusta de la complejidad por sí mismo, y que ningún pueblo dotado de lógica hubiera hecho la Constitución tal como es la nuestra. Es cierto que nadie la ha hecho. Es un resultado compuesto de diversos esfuerzos, de los cuales pocos considerarán el conjunto, y la mayoría de los cuales no tiene sino una relación limitada con el fin inmediato. La misma obra política de la Francia está en el mismo caso. Bajo el antiguo régimen, cada provincia tenía instituciones tradicionales muy complicadas, que han caído en el olvido, sobre todo, porque eran tan embrolladas, que no podían definirlas con claridad y exactitud. Eran tan malas, que al fin se prescindió de ellas en el espíritu nacional. Bajo el gobierno actual mismo, cuando ocurre que un gran hecho político es el resultado de diversos arreglos, se advierte la existencia de una cierta complejidad.

Y si no, que se procure descubrir con entera exactitud las relaciones del imperio con los ferrocarriles, y se verá que equivale esto á emprender una tarea muy difícil, hasta tal punto es complejo el estado de esas relaciones, tan inextricable es, si no se le refiere á las convenciones anteriores.

Una prueba tomada de la lingüística, esta piedra de toque tan buena, la mejor para verificar el carácter de un pueblo, demuestra que los ingleses gustan, más aún que los franceses, de la sencillez, y soportan con menos calma las anomalías sin razón de ser. Si no fuera así, se vería de seguro editar en París más de un bonito estudio acerca del espíritu conservador verdaderamente bárbaro en materia de lenguaje que, se diría, obliga á los ingleses á conservar el uso de los géneros en su gramática. Como son los franceses los que han conservado la distinción de los géneros, mientras que nosotros la hemos abandonado, no se oye hablar de esta anomalía; pero, ¿es por esto más ridícula y más difícil de explicar? No se puede dar cuenta de ella sino estudiando el pasado de la lengua francesa. La gramática inglesa es un notable testimonio de la sencillez que hay en nuestros gustos. Se reconoce, creo yo, que los americanos tienen lógica, así como los franceses y los alemanes: de suerte que los pueblos de donde salimos y aquellos que hemos engendrado tienen cualidades de que se nos supone á nosotros desprovistos. Hay en semejante teoría una tal falta de probabilidad, que se debería renunciar á ella.

Sin embargo, aun negándonos á admitir que la Constitución inglesa es el producto de un carácter nacional que no tiene lógica, y aun afirmando que el fondo del carácter inglés en el respecto de la inteligencia y de la moral, tiene solidez, concedo que nuestra Constitución, que para la mayo-

ría de nosotros es una especie de enigma, de enigma beneficioso, es verdad, no puede ser considerada como un modelo de simetría. Pero si es bueno á nuestros ojos, aunque se la acuse de ser ilógica, se puede suponer que en el fondo es razonable.

Precisamente porque los excelentes efectos de esta Constitución tienen un origen inexplicable, se propende á dudar de la utilidad de las cosas que se pueden explicar. Y por lo que especialmente se refiere á la Constitución, se ha pensado con razón, que es peligroso zanjar las cuestiones rápidamente y de golpe. Es preciso tomarse el trabajo de estudiar el plan de un edificio antiguo antes de proponer ese plan destinado á arreglarle: las montañas están muy bien cuando se trata de un emplazamiento vacío; pero no ocurre lo mismo cuando se trata de construcciones que cargan en un edificio gótico.

Antes de efectuar un cambio en nuestra Constitución, es preciso estudiar y dibujar la parte que se quiere modificar, y eso no siempre es fácil de ejecutar con precisión. Es tan cierto, en definitiva, que los ingleses tienen una verdadera lógica en el espíritu, que han llegado á considerar su Constitución no sólo como un conjunto de precedentes, sino como un modelo: así tienen más confianza en las medidas que tienen alguna analogía con las partes existentes que en aquellos que contrastan con ellas. Pero esas medidas, que tienen un carácter de analogía con el orden constitucional establecido, es necesario, además, que sea posible comprenderlas. Las innovaciones, por lo mismo que son innovaciones, no gustan al carácter inglés, y si esto se duda, bastaría proponer un plan de reforma electoral que sea un poco original, y ya se verá qué de tiempo le será preciso al autor de ese plan para verse reducido á tener un número de partidarios completamente insignificante.

En fin; nuestra historia y sus resultados complejos han hecho de la gran cuestión política del día, la cuestión del sufragio electoral, un problema extremadamente difícil, tan difícil, que no puede esperarse ninguna solución perfecta y que es preciso resignarse á elegir entre verdaderos enredos.

Hay dos clases de países en los cuales la cuestión del sufragio electoral es fácil de resolver. En un gran país donde no haya más que cultivadores, donde la sociedad es homogénea, donde el bienestar está generalmente difundido así como la educación, seguramente se podrán tener colegios electorales adecuados. Trácense sobre el mapa de un país paralelogramos de superficie igual, y llámeselos circunscripciones electorales

ó bien aún, distribúyanse el conjunto de los habitantes en estas aglomeraciones, iguales en cuanto al número, para hacer con ellos colegios electorales: el efecto será el mismo. Una nación grosera, en la cual la educación elemental está difundida, donde el bienestar está asegurado á todos, conseguirá procurar un Parlamento pasable con un sistema electoral cualquiera, aunque sea incapaz de nombrar un Parlamento distinguido.

Todavía cabe imaginar un país donde las partes menos esclarecidas y las menos ricas de la nación consientan en conceder privilegios electorales á las gentes más instruídas. Sería esto un testimonio de respeto fundado en la razón y que se podría justificar. En ese país sería posible conceder á todos los habitantes el derecho de votar dando á las gentes ricas é instruídas varios votos. Consintiendo el pueblo en reconocer ciertas clases y ciertas capacidades, se tendrían los medios de ofrecer á esas clases y á esas capacidades una amplia parte en los negocios políticos. Pero Inglaterra no es ninguno de esos dos países.

Según he demostrado, quizá hasta la saciedad, en un estudio precedente somos un pueblo respetuoso, pero respetuoso de imaginación, no por la razón. El homenaje de las clases ignorantes se dirige, en nosotros, no á las individualidades sino á las generalidades, no á las cosas precisas, sino á las cosas vagas, esas clases están como desvanecidas ante el espectáculo magnífico de la sociedad inglesa, se prosternan gustosas, pero no se dan cuenta de sus ídolos, no razonan su culto. Una aldea inglesa es en este momento muy feliz, está muy satisfecha, acepta el gobierno, le ama. Pero no se espere satisfacerla formulándole preguntas, diciéndole: «¿Queréis confiar los negocios políticos á las personas que pagan en alquiler de veintiuna á treinta libras esterlinas? ó bien, ¿consentiréis en votar á condición de que las personas que viven en grandes casas ó que saben muy bien leer y calcular muy bien tengan más votos que vosotros tendréis?

Si se quiere comprender bien lo que es Inglaterra, supongamos que se reúne á los campesinos de Dorsetshire cerca de su aldea para dirigirles solemnemente esas preguntas; el máximum de inteligencia á que se elevaría ese cónclave, tendría por expresión palabras de este género: «¡Ah, señor! ustedes que son gentes bien criadas, saben mucho; y la reina, á quien Dios bendiga, nos protegerá».

Desde el momento en que se está bien penetrado de la idea de que Inglaterra es una república disfrazada, es preciso tener cuidado de tratar con cierto tacto las clases para quienes ese disfraz es necesario. Es de he-

cho cómo los más avanzados de entre nosotros saben tratar esas clases con cuidado. Nuestros más ardientes demócratas se mantienen apartados de las aldeas, de las pequeñas poblaciones, de los caseríos aislados, donde las ideas son poco republicanas. Ni aun descienden á las calles para recoger á los ignorantes. Si fuesen ahí, probablemente no encontrarían gentes que aspirasen á los derechos electorales, ó que siquiera supiesen lo que eso significa. A veces esas clases tienen necesidades, grandes necesidades. Pero interrumpirían los mejores discursos de Mr. Bright gritando como el populacho de París: «¡Pan, pan, y nada de discursos largos!».

Sabido es que Bonaparte esperaba conquistar la amistad de los egipcios prometiéndoles una Constitución; como decía con razón Mr. Kinglake, era eso obrar como el cazador que espera se llene su zurrón de caza prometiendo á las perdices una Cámara de los Comunes. El mismo resultado se obtendría intentando hacer una Constitución muy clara para nuestras clases ignorantes. Tienen éstas hoy por el poder una deferencia involuntaria, inconsciente, y eso es una fortuna; pero no le concederían esa deferencia en virtud de un razonamiento.

De donde se sigue que, en definitiva, Inglaterra no se parece ni á un país donde el número gobierna, ni á un país donde la inteligencia está en el poder por el hecho mismo de ser la inteligencia. Las masas son infinitamente demasiado ignorantes para gobernar por sí mismas, y, en cuanto á la inteligencia, son incapaces de apreciarla. Comprenden el rango y además la riqueza; pero fuera de la expresión «es un pícaro», no tienen para apreciar la inteligencia sino pocas cualidades y pocas fórmulas.

El sistema actual, según he demostrado, no deja de ser singular. Las clases medias son las que gobiernan á la sombra de las clases elevadas. La inmensa mayoría de los colegios electorales, en los burgos por lo menos, pertenecen á la burguesía, y la mayoría de los colegios electorales, en los condados, no pertenecen á la burguesía más elevada. Esos electores no son de los que atraerían á los hombres si se les viese. No son más que los depositarios de los homenajes que se rinden á otros. La masa de las poblaciones en Inglaterra no tiene deferencia más que para la aristocracia, los electores nominales son como los intermediarios que no se designan por su propio mérito y que no eligen representantes en su propia clase.

No es en verdad una observación agradable la que se hace, al ver que nuestro sistema es artificial, y persuadirse que ningún sistema natural nos conviene. Nuestro sistema electoral produce la Cámara de los Comu-

nes, y esta Cámara es soberana. La calidad de esta Cámara hace la del gabinete, la de la administración y la de nuestra política. Así, hemos concedido con los derechos electorales, el poder supremo á personas que no son elegidas según un sistema preconcebido, y que serían inaceptables para el cumplimiento de su tarea si se decidiesen á elegir la Cámara de los Comunes de entre los suyos. Y sin embargo, ese sistema más sencillo sería fatal. Algunas personas están descontentas de lo que llaman la debilidad del Parlamento, el cual les parece débil no en el respecto del talento ni de la opinión, sino desde el punto de vista de la acción; esas personas esperan que aumentaría la energía del Parlamento por medio de una reforma completa en el sentido democrático. No hacen más que metáforas, cuando de lo que se trata es de Titán que recobra su fuerza tocando la tierra: temo mucho que aun para esas personas este ejemplo mitológico desempeña el papel de ese argumento. Equivale esto á suponer que en la parte baja de la escala social, hay energía porque hay allí pasiones. Pero al propio tiempo que la fuerza se necesitan ideas; y nuestras clases ignorantes y pobres no tienen ideas.

Examinemos el asunto con atención:

Supongamos que se extiende el derecho de sufragio por toda Inglaterra, en los colegios electorales actuales. Resultaría que los condados estarán tanto, si no más á disposición que hoy, de los propietarios territoriales. Por medio de sus agentes que jamás han tenido una opinión política razonable y que no aspiran á tener ni inteligencia, ni independencia, esos propietarios serán dueños de los colegios electorales. Cuanto más se rebaje el censo electoral, en los condados agrícolas, hasta ponerlo en 20 libras esterlinas, ó aunque sea hasta 15 libras esterlinas, más se afirmará el dominio de los que hoy tienen la influencia, más se confirmará el yugo de los *Quarter sessions*.

En cuanto á los pequeños burgos, cuanto más se amplía el derecho de sufragio, más se asegurará la preponderancia del capital. En el mayor número de las ciudades pequeñas no hay obreros que se ocupen de política lo bastante y que se respeten lo suficiente para no vender sus sufragios; no hay entre ellos veinte individuos, de cada diez mil, que estén siquiera en situación de comprender por qué se podría censurarles por entregarse á ese tráfico. Saben que esa es la opinión de las «gentes de buena educación»; pero estiman que se trata de un prejuicio de las clases altas, una de esas tonterías que los ricos inventan cuando hablan de los pobres. Personas bien informadas me afirman que ese sentimiento popular, lejos de

disminuir, no hace más que aumentar cada día. Aparte de que el influjo del capital aumenta de año en año, en los colegios electorales las cuestiones que se agitan están de día en día menos al alcance de los pobres. Si el ritualismo fuese una cuestión política, sería indiferente. No dudo que un candidato que pudiese declararse antiritualista contra un adversario ritualista, no fuese nombrado por aclamación. Sería el verdadero representante de los electores en la única cuestión quizá que les preocupa. En algunos sitios un elector aventuraría su vida si consintiese en dejarse corromper para «votar en favor del Papa». Pero que una persona intente explicar la reforma administrativa ó la reforma de la ley, ó aunque sea la reforma parlamentaria ante un auditorio que el azar haya reunido en un pequeño burgo, no logrará sino aburrir á aquellas gentes. No hay un solo obrero en esos burgos que por sí mismo piense en esas cuestiones, ó que sea capaz de comprenderlas si se las expone rápidamente ó de viva voz. Las personalidades interesan más á las multitudes. Un candidato novicio preguntaba no hace mucho tiempo á un veterano qué asunto debería tratar. «Hábleme usted de Gladstone ó de Garibaldi —le respondió el hombre—. Hable usted el mayor tiempo posible y vuelva lo más pronto posible».

Hay tan pocos asuntos que ofrezcan hoy interés á los electores pobres y en cambio se les prodiga tanto dinero, que en lugar de sugerirles que es un crimen dejarse corromper, será preciso mirarles como anacoretas, en materia política, si permanecen incorruptibles. Cuanto más se rebaje el censo electoral en las pequeñas poblaciones, más se aumentaría la preponderancia del capital.

Respecto de las grandes ciudades, la cuestión es otra: allí por lo menos hay un poco más de variedad. Esas ciudades comprenden un gran número de artesanos que tienen realmente inteligencia, que son capaces de formarse una opinión política y que están muy bien para ceder á las sugestiones de la corrupción. En qué proporción exacta están esos artesanos, lo ignoro.

Se sabe á que atenerse sobre poco más ó menos acerca del número de individuos que componen la clase de los artesanos, pero en ese número hay unos que difieren mucho de los otros; hay muchos que jamás se mezclan en política, y que, incapaces en absoluto de mezclarse en ella, sólo piensan en los placeres que pueden procurarse. A qué cifra se eleva el número de artesanos esclarecidos y el de los artesanos inferiores que no valen más que el resto de la multitud, he ahí lo que no está dentro de nuestros medios de investigación.

No hay estadística mental ó moral que nos auxilie en este género de operaciones; no me reconozco como competente para dar una opinión acerca del caso, y las evaluaciones que me han proporcionado difieren entre sí de una manera enorme. Limitémonos, pues, á decir que siendo las dos clases de artesanos muy numerosas, es preciso preocuparse en política mucho de ellas.

Pero el voto del obrero ignorante está á disposición de los explotadores ó directores. No me es posible explicar al detalle cómo se arreglan las cosas para sacar partido de él en los grandes colegios electorales, pero es público y notorio que el dinero compra esos votos y que ciertas personas los toman como verdaderos mercados. Los agentes electorales dirigen una circular para el conjunto de una circunscripción, y cada empresario que se encarga de un distrito ó de una cierta cantidad de votos, tiene á sus órdenes otros empresarios parciales para las diversas partes del distrito. He ahí lo que todos esperan de los obreros, á excepción de los más austeros y más independientes, según ocurre ya con respecto á todos los electores que pertenecen á las últimas capas de la clase media cuando no tienen ni independencia ni austeridad. De ese modo el capital domina tanto en las grandes ciudades como en las pequeñas.

De este examen podemos, pues, concluir, que el sufragio ultrademocrático lejos de ofrecernos una Cámara de los Comunes más homogénea y más enérgica, nos llevaría, en definitiva, á un resultado opuesto. Habría en la Cámara: primero, un elemento nuevo que representaría á los obreros inteligentes, pero este elemento estaría por completo en minoría, y contaría para poca cosa con la muchedumbre; luego los miembros ricos representarían los grandes burgos, cuyos votos habrían comprado; otros miembros ricos representarían, por los mismos procedimientos, los pequeños burgos; por último, los representantes de los condados serían, sobre poco más ó menos, los de hoy, á no ser que resultaren más imbuidos por los prejuicios de su clase. Ahora bien; el capital es el más temido de todos los elementos sociales, y los representantes más dispuestos á comprar su entrada en la Cámara son las gentes que son más ignorantes en materias políticas. Enriquecidos recientemente, después de haber adquirido su fortuna con su trabajo y su habilidad en los negocios, ó bien hombres nuevos aún, que quieren pasar por ricos y que están fuertemente comprometidos en el comercio ó en las compañías industriales, esas gentes, como jamás tienen tiempo libre, ni quizá las inclinaciones necesarias para dedicarse á estudiar la política á la edad en que se encuentran, flotan

según las opiniones en moda, se dejan guiar por los periódicos, adoptando lo que decían éstos la anterior semana y prontos á adoptar lo que digan la semana siguiente. Semejantes representantes tienen un doble motivo para ser tímidos; en su calidad de hombres ricos debieran temer por sus capitales; en su calidad de ignorantes deberán temer dejarse llevar en estas cuestiones cuya amplitud no son capaces de abarcar. Así, pues, por su parte, no darán ningún vigor nuevo á la Cámara, y como el propietario noble no aportará tampoco más energía, la Cámara resultará más heterogénea y probablemente más indecisa y más tímida aún que hoy lo es.

Se me dirá que esta manera de razonar presupone que se mantendrá la organización actual de los colegios electorales sin cambio alguno, rebajando sólo el censo electoral, y que toda la demostración depende de eso. Lo niego y afirmo, que aunque se reformen las circunscripciones, el resultado será siempre el mismo. No habrá bastantes ciudadanos puros y austeros si se rebaja el censo electoral, para elegir una fracción nueva de la Cámara que sea de calidad superior, importando poco para el caso la organización de los colegios; la aristocracia territorial y nobiliaria tiene sus puestos señalados de antemano, y el dinero tiene en todas partes su influjo. No es nuestra Constitución lo que causa el mal, es el carácter de nuestro pueblo.

Hasta donde me es posible juzgar la teoría que quisiera dar á la administración más fuerza, haciendo el gobierno más democrático, esta teoría descansa en un razonamiento preciso que no es materia de creencia. Ciertos espíritus ardientes pretenden que de una manera ó de otra, Inglaterra debe darse el mejor gobierno posible, y viendo que el Parlamento no adopta sus ideas con resolución se fijan en él y buscan los medios más fáciles de modificar la composición de Parlamento. Pero ¿qué vale modificar el derecho de sufragio? Lo que es preciso modificar es nuestro carácter, como nosotros mismos. El grado de habilidad de un gobierno libre corresponde al de la nación; el gobierno proviene de la nación, debe ser como ella es. Si nuestra política es débil, la fuente de esta debilidad está en nosotros mismos; está es nuestra ignorancia. Descompónganse los cerebros de veinte personas que conozcamos, véase qué poca conciencia precisa se encontrará en ellas, cuán pocas opiniones defienden é ideas fijas acerca de la política. Véase cómo el juicio de cada una vacila y cambia según los hechos del día, según los artículos de los periódicos; nótense la variedad de opiniones. No hay quizá dos cabezas que tengan las mismas ideas, á menos que no se trate de una idea venida de fuera

que se hayan apropiado, y aun es posible que eso no pase de ser un prejuicio estúpido. Ni un hombre ni una nación pueden tener vigor si no tienen una doctrina definida y fija.

Los que proclaman los derechos de los obreros deberían aprovecharse de la enseñanza que Francia nos ofrece. La experiencia que ha hecho, prueba de una manera concluyente que el sufragio universal no es necesariamente favorable á los obreros. Los obreros inteligentes de París, de Lyon y de otras partes son los adversarios más ardientes del gobierno imperial. El socialismo que ellos habían soñado ha sido, si no el objeto real, á lo menos el pretexto aceptado por el golpe de Estado; no pasa una elección sin que envíen al Cuerpo legislativo cuantos miembros pertenecientes á la oposición les es posible enviar. Sin embargo, el emperador se vanagloría, y tiene razón, de gobernar por medio del sufragio universal; precisamente apoyado en el miedo y en la ignorancia de los innumerables propietarios de los campos, desdeña la oposición de los obreros inteligentes al igual que la de la clase ilustrada de las grandes ciudades, sabe que no cuenta con sus simpatías y les deja hacer.

Como Francia es, en comparación con Inglaterra, un país homogéneo, como su población agrícola supera con mucho la población de las ciudades, y como un imperio fundado por la elección destruye el influjo de las minorías, es cosa cierta que el resultado en un país del sufragio universal ha sido establecer un gobierno fuerte. Pero ese gobierno está establecido sobre la esclavitud de la clase inteligente á la cual nosotros precisamente queremos dar el sufragio; además, no habiendo un país homogéneo, y poseyendo un gobierno parlamentario que concede una cierta influencia á las minorías, no obtendríamos del sufragio universal el bien que los franceses han recogido de él, y tendríamos todos inconvenientes porque el obrero inteligente resultaría aquí dominado por el número como ocurre en Francia.

Así, la naturaleza de nuestro sistema social nos prohíbe esos cambios bruscos y temerarios que los doctores políticos nos prescriben. Sin duda, esos cambios no nos conducirían á los desórdenes, matanzas y confiscaciones que presumen espíritus poco reflexivos. A pesar de las lecciones de Tocqueville y otros cien, déjanse dominar por los terribles ejemplos de la Revolución francesa. Se cree que la democracia significa guillotina, y que según la frase de Sedney Smith «destruye al mismo tiempo la vida y las rentas del hombre». Entre nosotros la democracia significaría el dominio del capital, y sobre todo, la preponderancia en cuarto creciente de

las fortunas nuevas, los detentadores de los que especularían con la ignorancia del pueblo. Eso no destruiría súbitamente nuestra Constitución, pero nuestra Constitución sufriría con ello mucho porque el Parlamento sufriría á su vez.

¿Qué hacer entonces? Nuestro sistema electoral, ¿es tan perfecto, tan delicado que no pueda tocarse en él? ¿No podríamos, pues, poner la Constitución en armonía con las necesidades de nuestra época, como nuestros padres hicieron en sus tiempos?

Es preciso hacer alguna cosa. Esos obreros que son numerosos, que están organizados, que son inteligentes, que viven ante las grandes fortunas y los más maravillosos fenómenos del crédito, sería imprudente fatigarlos ofreciéndolas constantemente, para luego negárselo, el derecho de sufragio. Es seguro que nosotros podemos resistir á sus fuerzas, apoyándonos en el resto del país. Aunque poderosos y terribles por el número, serían vencidos si atacasen la propiedad ó perturbasen el orden público: si su causa fuere injusta podríamos resistirle; pero ¿cómo emplear la fuerza física ó moral ante una reclamación legítima? La clase obrera es digna de obtener el derecho de sufragio, y es de desear que se le conceda.

El modo más sencillo que puede proponer con ese objeto, sería volver al antiguo sistema inglés de los sufragios diferentes según los burgos que existían antes del acto de 1832. Ese sistema podrá ó no podrá ser restablecido, lo ignoro, pero creo fuera de duda que no se ha estado acertado aboliéndole. Procuraba á nuestra Constitución ese elemento de variedad, allí precisamente donde era útil que lo hubiera. Sir James Mackintosh, lord Russell y otros whigs han hecho su elogio en sus escritos. En la precipitación casi revolucionaria del momento y con el deseo que se tenía de no recargar de detalles la ley nueva, se ha prescindido malamente del legado precioso que el pasado nos había transmitido. Pero si es posible resucitar lo bueno será el medio más rápido y el más fácil de zanjar la dificultad actual.

No tengo por qué exponer aquí tal ó cual plan que se haya podido sugerir para obtener que los obreros estén representados: la cuestión de la reforma electoral no nos ocupa más que desde el punto de vista de la dificultad que ofrece, no en el respecto de la solución que pueda tener. Nos proporciona un excelente ejemplo de los efectos que la historia y el carácter de nuestro pueblo han tenido sobre nuestra Constitución; muestra cuán difícil es conservar y perfeccionar un sistema parlamentario en un pueblo mezclado, y en el cual las clases inferiores son ignorantes y po-

bres; nos prueba incontestablemente el hecho de que nuestra Constitución no está fundada en la igualdad ni sobre principios que favorezcan abiertamente la inteligencia y la propiedad, sino sobre ciertos sentimientos antiguos de deferencia y sobre un curioso medio de representar aproximadamente el buen sentido y la inteligencia; esos dos fundamentos no deben ser destruidos bruscamente, porque una vez destruidos no podrían reconstruirse y son, sin embargo, los únicos apoyos de una política tal como la nuestra y en un pueblo tal como es el nuestro.

Estas observaciones pueden servir de coronamiento á mis estudios sobre la Constitución inglesa. Mis estudios habrán logrado su objeto si ayudan á disipar algunos prejuicios anticuados, bajo los cuales la tradición oscureciera un asunto importante; si animan á otras personas á tratarlos desde su punto de vista, según el testimonio de su vista y no de oídas, y si, aun á pesar de los errores que he podido cometer, excitan á algún gran pensador á resumir la experiencia de Inglaterra para bien del género humano.